



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-512/2023

RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: BENITO TOMÁS
TOLEDO Y RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ

COLABORÓ: RICARDO
ARGUELLO ORTIZ

Ciudad de México, veinticinco de octubre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo ACQyD-INE-241/2023, por el que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la medida cautelar solicitada por el partido promovente en la queja primigenia.

ÍNDICE

RESULTANDOS.....	2
CONSIDERANDOS.....	3
RESUELVE.....	17

RESULTANDOS

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Denuncia.** El cuatro de octubre de la presente anualidad, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el INE, presentó una denuncia en contra de Andrés Manuel López Obrador, así como de los Titulares de la CEPROPIE y de Comunicación Social, por el desacato a lo ordenado en el acuerdo ACQyD-INE-232/2023, en virtud de que el cuatro del citado mes, al iniciar la mañanera, se insertó el mensaje que le fue ordenado, sin eliminar la postdata respectiva, y adicionando un párrafo más. También se denunció que en esa fecha el Presidente abordó temas que podrían repercutir en la equidad del proceso electoral federal 2023-2024.
- 3 En su queja, el denunciante solicitó como medida cautelar, que se ordenara la suspensión de la difusión de las conferencias matutinas en plataformas electrónicas y medios de comunicación, así como en programas, spots o materiales de audio y video, hasta en tanto concluye el proceso comicial 2023-2024.
- 4 **B. Acuerdo impugnado (ACQyD-INE-241/2023).** El nueve de octubre, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la medida cautelar solicitada por el partido quejoso.
- 5 **II. Recurso de revisión.** Inconforme con lo anterior, el once siguiente, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del instituto, interpuso el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.



- 6 **III. Recepción y turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-REP-512/2023 y turnarlo al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos correspondientes.
- 7 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia

- 8 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente asunto, por tratarse de un recurso interpuesto para controvertir el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, por el cual declaró improcedente la medida cautelar solicitada por el partido actor en la queja primigenia.
- 9 Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); y 109, párrafos 1, inciso b), y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

- 10 El presente recurso reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 12; 13 párrafo 1, inciso a),

y 109, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con base en las consideraciones siguientes.

- 11 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella consta el nombre y firma de quien promueve en representación del partido recurrente; se menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acuerdo impugnado; y se mencionan los hechos y los agravios en que se basa la impugnación.
- 12 **b. Oportunidad.** El recurso es oportuno, puesto que el acuerdo combatido le fue notificado a la parte actora el diez de octubre a las nueve horas con treinta minutos, mientras que la demanda se presentó el once siguiente a las diecinueve horas con treinta y tres minutos, esto es, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto para tal efecto.
- 13 **c. Legitimación y personería.** Se satisfacen tales exigencias, porque el recurrente es un partido político nacional que acude por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE.
- 14 **d. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para acudir a esta instancia, porque fue la parte denunciante en el procedimiento especial sancionador al que recayó el acuerdo impugnado, el cual considera contraria a Derecho.
- 15 **e. Definitividad.** Este requisito se colma, porque la ley procesal no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

TERCERO. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 5, de la Ley de Medios, esta Sala Superior determina tener



por no presentado el escrito signado por Edgar Armando Aguirre González, quien afirma tener la calidad de Director General de Defensa Jurídica Federal en la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, al resultar extemporánea su presentación ante la autoridad responsable.

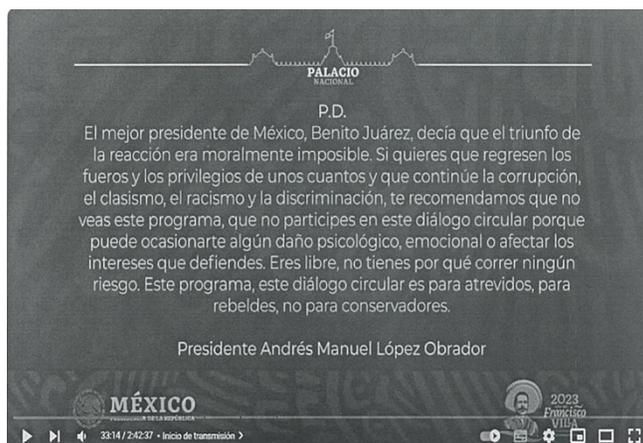
- 16 En efecto, de conformidad con los artículos 17, párrafo 1, inciso b) y 91, párrafo 1, de la Ley de Medios, el plazo legal para comparecer con el carácter de tercero interesado será de setenta y dos horas contadas a partir de que se haga del conocimiento público la presentación de los juicios o recursos, mediante cédula que se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito.
- 17 En el caso, el plazo para la comparecencia de terceros interesados transcurrió de las doce horas del doce de octubre de esta anualidad, a las doce horas del quince del mismo mes y año, conforme consta en las constancias de publicitación que obran en el expediente señalado en el rubro.
- 18 Además, el Notificador del Instituto Nacional Electoral realizó la certificación de no interposición de tercero interesado, durante la publicitación del medio de impugnación, la cual corre agregada en autos.
- 19 Por su parte, el escrito por el que Edgar Armando Aguirre González pretende comparecer como tercero interesado en representación del Ejecutivo Federal, se presentó ante el Instituto Nacional Electoral el dieciséis de octubre del año que transcurre, de lo que resulta evidente que su presentación se dio fuera del plazo legal, siendo extemporáneo el escrito de referencia.

20 En consecuencia, esta Sala Superior determina tener por no presentado el escrito mencionado en el recurso que se resuelve.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Contexto de la controversia

21 El presente asunto tiene su origen en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra de Andrés Manuel López Obrador y los titulares de la CEPROPIE y de Comunicación Social, por la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como uso indebido de recursos públicos, al desacatar (en la mañana de cuatro de octubre de este año) lo dispuesto en el acuerdo ACQyD-INE-232/2023 y difundir el mensaje que le fue ordenado en su oportunidad por la Comisión de Quejas y Denuncias¹, sin quitar la postdata correspondiente y, por el contrario, agregarle un párrafo en los términos siguientes:



22 Además, el denunciante señaló que, en la mañana de esa fecha, el Presidente de la República, nuevamente incumplió con su deber de abstenerse de hablar sobre temas que impactan en el proceso electoral, al hacer señalamientos respecto de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, así como de Presidentes de

¹ El mensaje que se debe publicar al inicio de las mañaneras fue ordenado a través del acuerdo ACQyD-INE-221/2023.



la República de esos institutos políticos y su actuar para mantener un régimen de corrupción e injusticia.

- 23 En su queja, el Partido de la Revolución Democrática solicitó, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de las conferencias matutinas del Titular del Ejecutivo Federal, así como ordenar a las concesionarias públicas y privadas la suspensión de la difusión de las mañaneras en programas, spots o materiales de audio y video, hasta en tanto culmine el proceso electoral federal 2023-2024. Lo anterior, al considerar que la actitud contumaz del referido funcionario público ha sido sistemática y recurrente.
- 24 Al emitir el acuerdo impugnado, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral consideró improcedente el dictado de las medidas cautelares solicitadas, al estimar que resultaría una medida desproporcionada, ya que, en las mañaneras, se abordan temáticas diversas relacionadas con asuntos de interés general (y no sólo relacionadas con cuestiones electorales), mediante las cuales se informa a la ciudadanía en un ejercicio de rendición de cuentas al que se encuentra obligado el Presidente de la República.
- 25 En contra de la referida decisión, el partido impugnante interpuso el recurso que ahora se resuelve, a través del cual pretende, concretamente, la revocación del acuerdo controvertido y que se conceda la medida cautelar solicitada.

II. Pretensión y planteamientos

- 26 La pretensión del Partido de la Revolución Democrática consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, y que esta Sala Superior determine la concesión de la medida cautelar que solicitó en su queja primigenia, consistente en la suspensión de la transmisión de las conferencias mañaneras, y ordenar a las concesionarias

públicas y privadas la suspensión de la difusión de las mañaneras en programas, spots o materiales de audio y video, hasta en tanto culmine el proceso electoral federal 2023-2024.

- 27 Para alcanzar su pretensión expone, esencialmente, que el acuerdo impugnado adolece de exhaustividad y congruencia, en virtud de que la autoridad responsable no se pronunció sobre el precedente que señaló en su queja (SUP-REP-229/2021 y acumulados), además de que omitió analizar por qué en el caso no podría tomarse como una opción, la posibilidad de suspender la difusión de las mañaneras.

III. Litis y metodología de estudio

- 28 La controversia que se debe dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si el acuerdo impugnado resulta apegado a Derecho, o si, por el contrario, le asiste la razón al partido recurrente en cuanto a que vulnera los principios de exhaustividad y congruencia.
- 29 Para resolver la problemática apuntada, en primer lugar, se expondrá el marco normativo relativo a los referidos principios; y posteriormente se estudiará el caso concreto, en el que habrá de determinarse si la responsable omitió pronunciarse sobre el precedente indicado y analizar la posibilidad de suspender la transmisión de las mañaneras.

IV. Marco normativo

Principios de exhaustividad y congruencia

- 30 El principio de exhaustividad impone a las autoridades jurisdiccionales que, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber



de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes² durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones³.

- 31 El principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución se agota cuidadosamente el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a las y los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.
- 32 Por su parte, el principio de congruencia se divide en dos vertientes, la externa, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia; y la interna, que exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

V. Análisis del caso

- 33 El partido recurrente refiere que la Comisión de Quejas y Denuncias omitió pronunciarse sobre el precedente que citó en su queja (SUP-REP-229/2021 y acumulados), en el cual esta Sala Superior confirmó una decisión de esa misma autoridad, y apercibió al Titular del Ejecutivo Federal que, en caso de incumplir con las medidas cautelares concedidas en esa ocasión, se podría ordenar a cualquier concesionarias pública o privada de manera directa y sin

² Jurisprudencia 43/2002, de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN".

³ Tesis XXVI/99, de rubro: "EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES".

trámite alguno, el cese de cualquier transmisión o difusión de programas, spots o materiales de audio o video violatorios de las medidas.

- 34 A su parecer, el referido precedente daba lugar a la concesión de la medida cautelar solicitada, sin embargo, señala que la responsable omitió analizar por qué en el caso concreto no podría tomarse como una opción a fin de buscar que se respeten los principios de neutralidad, equidad, así como de usar debidamente los recursos públicos, la posibilidad de suspender la difusión de las mañaneras.
- 35 Asimismo, el promovente expone que la medida que solicitó resultaba necesaria, porque los hechos del caso demuestran que el Presidente de la República incide gravemente en el proceso electoral, afectando, con su actuar, el derecho del voto libre e informado de toda la ciudadanía.
- 36 Los planteamientos se consideran **infundados e inoperantes**.
- 37 Lo infundado obedece a que, con independencia de que la Comisión responsable no hiciera señalamiento alguno en relación con el precedente señalado en la queja primigenia, lo cierto es que **sí expuso las razones por las cuales estimó que la medida solicitada por el partido actor resultaba improcedente**; mientras que la inoperancia radica en que el partido actor no controvierte tales razonamientos.
- 38 En efecto, en el acuerdo controvertido, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró improcedente el otorgamiento de la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en la suspensión de la transmisión de las conferencias de prensa matutinas del Presidente de la República, así como



ordenar a la concesionarias públicas o privadas la suspensión temporal y cese de cualquier transmisión o difusión de éstas.

- 39 Para sustentar su determinación, la responsable consideró que se ha sustentado que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con las y los servidores públicos implica la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.
- 40 Asimismo, que ha sido criterio reiterado que el Presidente de la República, al ser la persona encargada de la ejecución de las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los asuntos del orden administrativo federal o nacional, debe tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, en atención a que dispone de un poder de mando respecto de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública.
- 41 En ese sentido, la responsable recordó que en diversos acuerdos emitidos por la propia Comisión, en los que han sido motivo de análisis las manifestaciones del Presidente de la República, se le ha ordenado de abstenerse de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos, en cualquier modalidad y formato, de carácter político-electoral, ya sea de forma positiva o negativa, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.
- 42 Sin embargo, en el acuerdo también se razonó que **debía ponderarse que las conferencias de prensa matutinas de la Presidencia de la República deben entenderse como un**

esquema de comunicación oficial del Titular del Ejecutivo Federal, donde se abordan temas de interés general para la ciudadanía de México, las cuales deben ser regidas conforme al principio de máxima publicidad contenido en el artículo 6, apartado A, fracción I, de la Constitución Política General.

43 En ese sentido, la Comisión estimó que la suspensión de la transmisión de tales conferencias, como lo pretendía el denunciante, **resultaría una medida desproporcionada, pues en dichos ejercicios de comunicación se abordan temáticas diversas relacionadas con asuntos de interés general**, respecto de los cuales el Presidente de la República, en tanto servidor público, debe informar a la ciudadanía en un ejercicio de rendición de cuentas al cual se encuentra obligado.

44 Al respecto, la responsable sostuvo que en las conferencias que se han llevado a cabo a partir de que inició el proceso electoral federal y que han sido denunciadas ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (del siete, ocho, trece, veintiuno, veinticinco, veintiséis y veintisiete de septiembre del presente año), se abordaron, entre otras, las temáticas siguientes:

- Trabajos de conservación de zonas arqueológicas.
- Política exterior, su visita a Chile y Colombia.
- Presupuesto de egresos de la Federación.
- Continuidad de programas del bienestar.
- Presupuesto para la conclusión de obra hidráulica en Sinaloa, Jalisco, Nuevo León, Campeche y Tabasco.
- Sistema de salud.
- Informó sobre el retiro de boyas en el río Branco ordenado por el Tribunal Judicial de Estados Unidos.
- Educación.



- Supervisión de obras en el Estado de México y evaluación de programas del bienestar en dicha entidad.
- Presa en Monterrey para abasto de agua en la región.
- Reunión con los padres de los normalistas de Ayotzinapa e investigación sobre el caso.
- Política migratoria.
- Regularización de vehículos de procedencia extranjera.
- Industria eléctrica.
- Obra pública en Oaxaca.
- Restructuración de programas del Infonavit.
- Compra de hospitales.
- Acciones de búsqueda de personas desaparecidas.
- Inversión extranjera.
- Reunión con el Presidente Biden en Washington.

45 A partir de lo anterior, la responsable sostuvo que el Presidente de la República aborda temáticas diversas relacionadas con acciones de su gobierno y no aborda de forma exclusiva cuestiones de índole electoral, de ahí que **estimó desproporcionado conceder la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, al ponderar el derecho de información de la ciudadanía y la obligación de rendición de cuentas a la que el señalado funcionario público está obligado.**

46 Es decir, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró que, bajo la apariencia del buen derecho, aun cuando pudiera estimarse que existía un actuar contumaz, sistemático o reiterado del Presidente de abordar temas de índole electoral, tal circunstancia no podría ser de la entidad suficiente, en sede cautelar, para ordenar la suspensión de dichos espacios de comunicación institucional, pues

no existe una restricción para difundir propaganda gubernamental derivado de la etapa del proceso electoral que actualmente se desarrolla.

- 47 En su concepto, del análisis objetivo y contextual de los hechos denunciados, en específico, de la difusión de un mensaje firmado por el Presidente de México al inicio de las conferencias mañaneras, con contenido, bajo la apariencia del buen derecho, de índole electoral, se advertía que éste representaba menos del uno por ciento del total del contenido informativo que se difunde en dicho ejercicio de comunicación.
- 48 De igual manera, la responsable consideró que la solicitud de medida cautelar consistente en que se ordenara a las concesionarias públicas o privadas la suspensión temporal y cese de cualquier transmisión o difusión de las conferencias de prensa matutinas sería igualmente desproporcionado, pues bajo la apariencia del buen derecho, ello atentaría contra los derechos humanos de libertad de expresión e información, fundamentales para el estado democrático de derecho, sin que existiera una prohibición al momento de la emisión del acuerdo de difundir propaganda gubernamental.
- 49 Como se ve, contrario a lo aducido por el partido recurrente, la Comisión de Quejas y Denuncias sí expuso las razones por las cuales consideró que, dadas las circunstancias del caso, no resultaba procedente la concesión de la medida cautelar solicitada, consistente en la suspensión de la difusión de las mañaneras, así como en la orden a las concesionarias de suspender la transmisión de dichos ejercicios de comunicación.
- 50 La razón esencial de la determinación de la responsable se sustentó en que, a partir de un ejercicio de ponderación, y bajo la



aparición del buen derecho, resultaba desproporcionado ordenar la suspensión de la transmisión de las mañaneras, pues con ello se afectarían otros principios constitucionales igualmente tutelados, como el de máxima publicidad, libertad de expresión y derecho de acceso a la información de la ciudadanía.

- 51 Lo anterior pues, según se observa en el acuerdo impugnado, en las mañaneras se abordan otras temáticas de interés general, y no sólo cuestiones de índole político y/o electoral, pues en ellas se da a conocer a la ciudadanía (en atención a la obligación de rendición de cuentas) lo relacionado con las acciones tanto del Presidente, como del gobierno en general, lo cual resulta fundamental para la consolidación de un estado democrático.
- 52 En tales condiciones, es evidente que no le asiste la razón al partido recurrente, pues la responsable sí llevó a cabo una argumentación dirigida a negar la solicitud que le fue planteada, sin que en la demanda del presente medio de impugnación se expongan agravios tendentes a cuestionar tales razonamientos, pues en modo alguno se controvierte que el ejercicio de ponderación realizado no fuera ajustado a Derecho, o que los datos proporcionados sobre lo que se aborda en las conferencias mañaneras fuera falso.
- 53 En efecto, el Partido de la Revolución Democrática se limita a sostener que la Comisión de Quejas no analizó por qué en el caso concreto no podría tomarse como una opción a fin de buscar la protección de los principios de neutralidad, equidad y uso debido de los recursos públicos, la posibilidad de suspender la difusión de las mañaneras, sin embargo, como se ha visto, ello no fue así, ya que en el acuerdo combatido se expusieron las razones que llevaron a la responsable a negar esa posibilidad.

- 54 Cabe precisar que, el hecho de que la responsable no analizara la queja a partir del precedente referido por el ahora recurrente, en manera alguna implicó un estudio indebido o incompleto, toda vez que, por una parte, se trata de un precedente referido a un proceso electoral diverso, en el que se fijó un criterio a partir de las circunstancias de modo, tiempo y lugar específicos en que acontecieron los hechos entonces analizados, así como las expresiones particulares de la controversia ahí resuelta.
- 55 Máxime que el recurrente se abstiene de señalar las razones por las que consideraba que el señalado precedente resulta aplicable al asunto que ahora se resuelve, aunado a que, como ya se señaló, el aspecto sustancial que debe considerarse para la resolución de la controversia consiste en que la responsable analizó en su integridad los hechos que fueron denunciados, en lo tocante a la solicitud de la medida cautelar.
- 56 Asimismo, aun cuando el promovente refiere que su solicitud no fue la suspensión de las mañaneras, sino sólo su difusión a través de las plataformas electrónicas y medios de comunicación, lo cierto es que ello en nada cambia la presente determinación, pues el estudio realizado por la responsable se centró justamente en esa petición (suspensión de la transmisión de las conferencias matutinas), de ahí que, para derrotar los razonamientos por los cuales se negó la concesión de la medida cautelar, resultaba necesario que se confrontaran frontalmente, lo cual no acontece en la especie.
- 57 A partir de las consideraciones expuestas, al haber resultado infundados los planteamientos del recurrente, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se



RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, y con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO RAZONADO QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-512/2023⁴

Respetuosamente, formulo el presente **voto razonado** en el recurso citado, en el que se determina confirmar el acuerdo ACQyD-INE-241/2023 por la que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática⁵, en virtud que, coincido con que la impugnación del recurrente no combate las razones esenciales del acto controvertido.

I. Contexto

1. El cuatro de octubre, el PRD presentó queja en contra del Titular del Ejecutivo Federal, el Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales (CEPROPIE), titular de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, en virtud que, a juicio del quejoso, en la conferencia matutina de esa fecha, el Titular del Poder Ejecutivo Federal incurrió en un evidente desacato a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE en los acuerdos ACQyD-INE-221/2023⁶ y ACQyD-INE-232/2023.

⁴ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Colaboraron en su elaboración: Maribel Tatiana Reyes Pérez y Jorge David Maldonado Ángeles.

⁵ En adelante PRD.

⁶ Este acuerdo se confirmó en la sentencia SUP-REP-476/2023 y acumulados, al considerar que fue emitido de manera fundada, motivada y congruente.

En este asunto la Comisión de Quejas del INE declaró la procedencia de las medidas cautelares, únicamente respecto de las conferencias de los días 8 y 13 de septiembre.

Entre otras cuestiones, ordenó eliminar o modificar las manifestaciones vertidas por el presidente de la República; asimismo, se declaró procedente la tutela preventiva a efecto de que dicho servidor público ajuste su actuar a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.

La Comisión también estimó procedente el dictado de una medida cautelar bajo la modalidad de tutela preventiva, al considerar que el proceso electoral federal ya había iniciado y que el deber de los servidores públicos aumenta, y ordenó al presidente de la República que se abstenga de realizar manifestaciones bajo cualquier modalidad o formato, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre temas electorales, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad, asimismo, **la Comisión ordenó difundir, al inicio de las conferencias matutinas dirigidas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, una cortinilla con el contenido del artículo 134 constitucional.**



Cabe indicar que, en el primero de los acuerdos referidos la Comisión de Quejas y Denuncias declaró la procedencia de las medidas cautelares, únicamente respecto de las conferencias de los días 8 y 13 de septiembre.

Entre otras cuestiones, ordenó eliminar o modificar las manifestaciones vertidas por el presidente de la República; asimismo, se declaró procedente la tutela preventiva a efecto de que dicho servidor público ajuste su actuar a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.

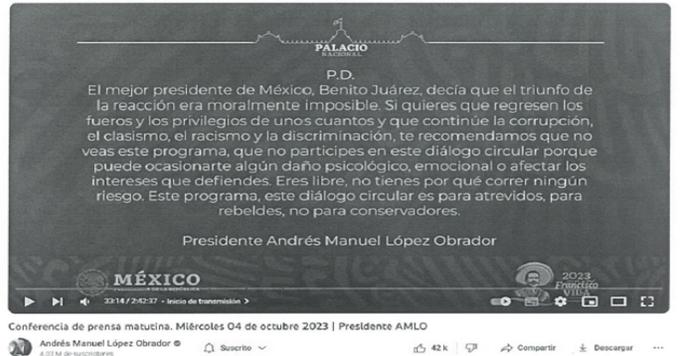
Por su parte, **al considerar que el proceso electoral federal ya había iniciado y que el deber de los servidores públicos aumenta, ordenó al presidente de la República que se abstenga de realizar manifestaciones bajo cualquier modalidad o formato, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre temas electorales, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad, asimismo, la Comisión ordenó difundir, al inicio de las conferencias matutinas dirigidas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, una cortinilla con el contenido del artículo 134 constitucional.**

El quejoso también resaltó que en el diverso acuerdo ACQyD-INE-232/2023 la Comisión ordenó al Presidente de la República difundiera el mensaje del diverso ACQyD-INE-221/2023 sin el agregado o postada siguiente:

"Si eres conservador y estás en contra de la transformación del país, porque quieres que regresen los fueros y los privilegios de unos cuantos, y que continúe la corrupción, el clasismo, el racismo y la discriminación, te recomendamos que no veas este programa porque puede ocasionarte algún daño psicológico, emocional o afectar los intereses que defiendes. AMLO"

En ese contexto, en la queja el PRD subrayó que en la mañana del cuatro de octubre, se difundió el siguiente mensaje:

<https://www.youtube.com/watch?v=B51DDA4chwo&t=4916s>



En virtud de lo cual el quejoso estimó que con ello, no solo se incumplía con lo ordenado por la Comisión de Quejas, sino que respecto de esta conferencia se adicionó un párrafo. Por lo que el PRD consideró que el Ejecutivo Federal no sólo no eliminó el párrafo, sino que lo modificó y lo siguió publicando.

En virtud de la sistematicidad de conductas solicitó el dictado de medidas cautelares, a efecto de que se impusiera una multa al Presidente de la República, al Director del CEPROPIE y al Director de Comunicación Social de Presidencia, se ordenara a las concesionarias públicas o privadas la suspensión y cese de cualquier transmisión o difusión de las conferencias de prensa del Ejecutivo Federal hasta en tanto, se celebre la Jornada Electoral, y solicitó como tutela preventiva que se vinculara al cumplimiento de la medida inhibitoria que obra en su contra, y en caso de violar nuevamente las reglas se ordene la suspensión de la difusión a nivel nacional de las conferencias mañaneras.

En el acuerdo controvertido, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE **determinó que era improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada por el PRD**, en esencia, por las consideraciones siguientes:

- Debe entenderse que las conferencias de prensa matutinas de la presidencia de la República como un esquema de comunicación oficial del Titular del Ejecutivo Federal, donde se abordan temas de interés general para la ciudadanía de México, las cuales deben ser regidas conforme al principio de máxima publicidad contenido en el artículo 6, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos.

- La suspensión de su transmisión, como lo pretende el partido político denunciante, resultaría una **medida desproporcionada** pues en dichos ejercicios de comunicación oficial se abordan temáticas diversas relacionadas con asuntos de interés general, respecto de los cuales, el presidente de la República, en tanto servidor público, debe informar a la ciudadanía en un ejercicio de rendición de cuentas al cual se encuentra obligado.
- Refirió que en las conferencias de prensa matutinas que se han llevado a cabo a partir de que inició el proceso electoral federal y que han sido denunciadas ante la UTCE, se abordaron temáticas relacionadas con sus acciones de gobierno y no aborda de manera exclusiva cuestiones de índole electoral como las que han sido analizadas por la Comisión en diversos acuerdos, por lo que estimó que la solicitud del partido político resultaría desproporcionada, toda vez que debe ser ponderado el derecho de la información de la ciudadanía y la obligación de rendición de cuentas a que está obligado el Titular del Ejecutivo Federal.
- Bajo la apariencia del buen derecho, aun cuando pudiera considerarse que existe una actuar contumaz, sistemático o reiterativo del Presidente de la República de abordar temáticas de índole electoral o política en dichos ejercicios de rendición de cuentas, en contravención de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad, previstos en el artículo 134 constitucional, tal circunstancia no podría ser de la entidad suficiente, en sede cautelar, para ordenar la suspensión de dichos espacios de comunicación institucional, pues actualmente, **no existe una restricción para difundir propaganda gubernamental derivado de la etapa del proceso electoral en la que nos encontramos.**
- **La solicitud de medida cautelar consistente en que se ordene a las concesionarias públicas o privadas la suspensión temporal y cese de cualquier transmisión o difusión de las conferencias de prensa matutinas del Presidente de la República sería igualmente desproporcionado pues, bajo la apariencia del buen derecho, ello atentaría en contra de los derechos humanos de libertad de expresión e información, fundamentales para el estado democrático de derecho, sin que exista una prohibición en este momento de difundir propaganda gubernamental.**
- Sin embargo, reiteró al Presidente de la República, su deber de abstenerse de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos, en cualquier modalidad y formato, de carácter político-electoral, ya sea de forma positiva o negativa, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.

II. Impugnación. En contra de dicha determinación el PRD presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, haciendo valer, esencialmente, los siguientes agravios:

SUP-REP-512/2023

- Que **la autoridad omitió pronunciarse respecto al precedente SUP-REP-229/2022 y acumulados**, referido en la queja, en el cual, se denunció la indebida injerencia del Ejecutivo Federal en temas electorales, y en pleno proceso electoral, en el que se declaró procedente el dictado de medidas cautelares, lo cual fue confirmado jurisdiccionalmente. Precedente, en el que se conminó al titular del Ejecutivo Federal, que en caso de incumplimiento de las medidas cautelares, la Comisión de Quejas podrá, de manera directa y sin trámite alguno, ordenar a cualquier concesionaria pública o privada el cese de cualquier transmisión o difusión de los programas, spots o materiales de video o audio violatorios de las medidas cautelares referidas.
- **La responsable omite hacer el análisis del porqué en el caso concreto no podría tomarse dicho cese, durante el proceso electoral federal**, como una opción a fin de buscar que se respeten los principios de neutralidad, equidad, uso indebido de recursos públicos, explorar la posibilidad de suspender la difusión de las mañaneras, resaltando que no se estaba pidiendo la realización de ese ejercicio de comunicación, sino que se suspenda su difusión en todos los medios de comunicación, redes y plataformas, y que sería importante previo a su publicidad, que se revisen los temas que se vieron y abordó el ejecutivo, para verificar si se cumplen con los límites constitucionales y legales.

Lo anterior, porque la autoridad administrativa debe de buscar por todos los medios jurídicos hacer que sus determinaciones sean eficaces, ante el actuar contumaz y evidente del Ejecutivo Federal.

- **El acto impugnado no tomó en consideración las circunstancias particulares de los hechos denunciados, generando incertidumbre jurídica.** No se agotaron todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes en la integración de la litis.

III. Criterio de la sentencia aprobada

En la sentencia aprobada se determina **confirmar** el acto impugnado, al resultar **infundados e inoperantes** los agravios del recurrente, en esencia, por lo siguiente:

- Con independencia de que la Comisión responsable no hiciera señalamiento alguno en relación con el precedente indicado en la queja primigenia, lo cierto es que **sí expuso las razones por las cuales estimó que la medida solicitada por el partido actor resultaba improcedente; mientras que la inoperancia radica en que el partido actor no controvierte tales razonamientos.**



- Bajo la apariencia del buen derecho, aun cuando pudiera estimarse que existía un actuar contumaz, sistemático o reiterado del Presidente de abordar temas de índole electoral, tal circunstancia no podría ser de la entidad suficiente, en sede cautelar, para ordenar la suspensión de dichos espacios de comunicación institucional, pues no existe una restricción para difundir propaganda gubernamental derivado de la etapa del proceso electoral que actualmente se desarrolla.
- Consideró que **la solicitud de medida cautelar consistente en que se ordenara a las concesionarias públicas o privadas la suspensión temporal y cese de cualquier transmisión o difusión de las conferencias de prensa matutinas sería igualmente desproporcionado**, pues ello atentaría contra los derechos humanos de libertad de expresión e información, fundamentales para el estado democrático de derecho, sin que existiera una prohibición al momento de la emisión del acuerdo de difundir propaganda gubernamental.
- Así, contrario a lo aducido por el partido recurrente, **la Comisión responsable sí expuso las razones por las cuales consideró que no resultaba procedente la concesión de la medida cautelar solicitada** para la suspensión de la difusión de las mañaneras, así como en la orden a las concesionarias de suspender la transmisión de dichos ejercicios de comunicación.
- La determinación de la responsable se sustentó en que, a partir de un ejercicio de ponderación, y bajo la apariencia del buen derecho, resultaba desproporcionado ordenar la suspensión de la transmisión de las mañaneras, pues con ello se afectarían otros principios constitucionales igualmente tutelados, como el de máxima publicidad, libertad de expresión y derecho de acceso a la información de la ciudadanía.
- **En la demanda no se exponen agravios tendentes a cuestionar tales razonamientos, ya que en modo alguno se controvierte que el ejercicio de ponderación realizado no fuera ajustado a Derecho, o que los datos proporcionados sobre lo que se aborda en las conferencias mañaneras fuera falso.**
- **El hecho de que la responsable no analizara la queja a partir del precedente referido por el ahora recurrente, en manera alguna implicó un estudio indebido o incompleto**, toda vez que, por una parte, se trata de un precedente referido a un proceso electoral diverso, en el que se fijó un criterio a partir de las circunstancias de modo, tiempo y lugar específicos en que acontecieron los hechos entonces analizados, así como las expresiones particulares de la controversia ahí resuelta.
- **El recurrente se abstiene de señalar las razones por las que consideraba que el señalado precedente resulta aplicable al**

asunto que ahora se resuelve, aunado a que el aspecto sustancial que debe considerarse para la resolución es que la responsable analizó en su integridad los hechos que fueron denunciados, en lo tocante a la solicitud de la medida cautelar.

IV. Razones de emisión del voto

Es cierto que el Presidente de la República tiene reconocida la libertad de dar a conocer a la ciudadanía los temas de relevancia, que las conferencias matutinas son una forma de comunicación; **sin embargo, ésta no se encuentra exenta de que en su desarrollo, se cumpla con los principios de imparcialidad, neutralidad y uso debido de los recursos públicos, en el entendido de que, deben observar un deber de cuidado reforzado en la manifestaciones o expresiones que realicen, en su carácter de servidores públicos, así como que, cuando ello se amerita deben dictarse las medidas cautelares respectivas.**

Al respecto, debe tenerse presente que la democracia constitucional, propia del Estado de Derecho establece límites infranqueables como son los derechos humanos y las **reglas constitucionales en que se fundamenta el proceso electoral.**

Por su parte, la defensa de la democracia requiere que el compromiso de los actores políticos, de las personas servidoras públicas de respetar esas reglas, y en caso de no ser así de que activen por los sujetos legitimados, los mecanismos de control necesarios, y en su caso se dicten las medidas cautelares respectivas.

Tal y como se refirió por la Comisión de Venecia en los Lineamientos conjuntos para prevenir y responder al uso indebido de los recursos públicos durante los procesos electorales, una **voluntad política sincera** por parte de las máximas autoridades del Estado y de las autoridades regionales y locales es un **factor esencial** para lograr el objetivo de prevenir y reprimir eficazmente el uso indebido de los recursos públicos⁷.

⁷ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)004-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)004-spa)



El desarrollo de una cultura política basada en el pluralismo, un entendimiento mutuo y un sentido de la responsabilidad por parte de las fuerzas políticas gobernantes y de la oposición, así como el respeto de los valores reconocidos de una sociedad democrática, tienen una importancia fundamental⁸.

Ahora bien, en los asuntos en los que solicita y es necesario el análisis del dictado de las medidas cautelares, debe tenerse presente el contexto del caso, la proporcionalidad en la solicitud de éstas al involucrarse diversos principios y derechos, a la par, de analizar la petición de deber de contención preliminar y eficaz del presidente de la República y de cualquier otra persona servidora pública, derivado de su **obligación constitucional de preservar la imparcialidad, neutralidad y equidad en las contiendas electorales, entre otras cuestiones.**

En el asunto que se somete a análisis de esta Sala **Superior coincido con la sentencia aprobada** porque si bien existe como marco de petición la sistematicidad de la conducta por parte del titular del Ejecutivo Federal, lo cierto es que **en el acuerdo impugnado existen razones por las cuales se determinó que las medidas exigidas por el PRD son desproporcionadas y dicho partido político omite combatirlas, centrando su impugnación en que se debió tomar en consideración un precedente, sin precisar tampoco razones suficientes para su aplicabilidad.** Del análisis de la demanda puede también observarse que efectivamente el recurrente omite referir las razones por las cuales ese precedente resultaba aplicable de ahí que acompañe que deba confirmarse el acto impugnado.

Al respecto, debe tenerse presente que la Sala Superior ha estimado que, en los medios de impugnación, las y los promoventes no se encuentran obligados a hacer valer sus motivos de inconformidad bajo una formalidad o solemnidad específica, porque basta con la mención clara de la causa de

⁸ Ídem.

SUP-REP-512/2023

pedir o un principio de agravio⁹ en el que se confronte lo considerado en el acto impugnado. Sin embargo, dicha laxitud **no exime a las y los inconformes de plantear las razones con base en las cuales buscan controvertir las consideraciones que estimen contrarias a derecho.**

En ese sentido, se ha estimado que la inoperancia de los agravios se actualiza cuando se dejan de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada¹⁰.

Así, cuando se actualice la inoperancia, su consecuencia inmediata es que, con independencia de lo acertado o no de sus consideraciones, el acto o resolución controvertida debe confirmarse, porque los conceptos de agravio carecerían de eficacia alguna para revocar o modificar dicho acto¹¹.

En ese tenor, en atención de las deficiencias en el recurso respectivo, es que coincido con el sentido y consideraciones del fallo.

Por tales razones, emito el presente **voto razonado.**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

⁹ De conformidad con la jurisprudencia 3/2000, de rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR y 2/98 AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.

¹⁰ Sirve de sustento la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el número 1a./J. 85/2008 de rubro AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

¹¹ Ver SUP-REP-483/2023.