

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL  
ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-400/2017

**ACTOR:** PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DE VERACRUZ

**MAGISTRADO PONENTE:** INDALFER  
INFANTE GONZALES

**SECRETARIO:** RODRIGO QUEZADA  
GONCEN

**COLABORÓ:** MARCO VINICIO ORTÍZ  
ALANIS

Ciudad de México, a siete de noviembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-400/2017, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Tribunal Electoral de Veracruz, a fin de controvertir la sentencia emitida en el recurso de apelación RAP 126/2017, en la que se resolvió revocar la medida cautelar dictada en el cuadernillo CG/SE/CAMC/PRI/088/2017, en el procedimiento especial sancionador CG/SE/PES/PRI/446/2017, y

**R E S U L T A N D O :**

## **SUP-JRC-400/2017**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el enjuiciante hace en escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Presentación de la queja.** El cuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Partido Revolucionario Institucional presentó escrito de queja, en contra de Miguel Ángel Yunes Márquez, por actos que consideró violatorios de la normativa electoral.

**2. Acuerdo de medidas cautelares.** El nueve de octubre del año que transcurre, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral Veracruzano determinó procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional.

**3. Recurso de apelación.** Inconforme con la determinación precisada en el apartado que antecede, Miguel Ángel Yunes Márquez interpuso recurso de apelación. El expediente fue radicado con la clave RAP 126/2017, del índice del Tribunal Electoral de Veracruz.

**4. Sentencia impugnada.** El veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, el Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz emitió sentencia en el recurso de apelación RAP 126/2017, en el sentido de revocar el dictado de medidas cautelares.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** En contra de la sentencia precisada en el apartado 4 (cuatro), del considerando que antecede, el Partido Revolucionario Institucional promovió juicio de revisión constitucional electoral, mediante escrito presentado en la

Oficialía de Partes del Tribunal Electoral de Veracruz, el treinta de octubre de dos mil diecisiete.

**III. Recepción del expediente en la Sala Regional Xalapa.** El treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, se recibieron en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Xalapa la demanda, el informe circunstanciado y las demás constancias relativas al juicio, el cual se radicó con la clave SX-JRC-164/2017.

**IV. Acuerdo de consulta competencial.** El dos de noviembre de dos mil diecisiete, el Pleno de la Sala Regional Xalapa emitió acuerdo a fin de someter a consideración de la Sala Superior la competencia para conocer del aludido medio de impugnación.

**V. Recepción de expediente en Sala Superior.** En cumplimiento del acuerdo mencionado en el resultando cuarto (IV) que antecede, el seis de noviembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SG-JAX-1324/2017, por el cual, el actuario regional de la Sala Regional Xalapa remitió el cuaderno de antecedentes 373/2017.

**VI. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de seis de noviembre dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-JRC-400/2017, con motivo del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

En términos del citado proveído, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales,

## **SUP-JRC-400/2017**

para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VII. Sentencia incidental.** El siete de noviembre de dos mil diecisiete, la Sala Superior resolvió la cuestión competencial planteada por la Sala Regional Xalapa, en el sentido de que la competencia corresponde a este órgano jurisdiccional.

**VIII. Incomparecencia de tercero interesado.** Durante la tramitación del juicio al rubro indicado no compareció tercero interesado alguno.

**IX. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Por proveído de siete de noviembre de dos mil diecisiete, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales acordó la radicación en la Ponencia a su cargo, del juicio de revisión constitucional electoral que motivó la integración del expediente SUP-JRC-400/2017. Asimismo, al considerar satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia.

### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver el juicio de revisión constitucional electoral indicado al rubro, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los artículos 86 y 87, de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un medio de impugnación promovido para impugnar la sentencia del Tribunal Electoral de Veracruz, dictada en el recurso de apelación RAP 126/2017, en la que se resolvió revocar la medida cautelar dictada en el cuadernillo CG/SE/CAMC/PRI/088/2017, en el procedimiento especial sancionador CG/SE/PES/PRI/446/2017, en términos del acuerdo de competencia dictado por esta Sala Superior en esta propia fecha.

**SEGUNDO. Procedencia.** El medio de impugnación al rubro indicado reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación.

**1. Requisitos formales.** El juicio de revisión constitucional electoral en que se actúa, fue promovido por escrito, el cual reúne los requisitos formales fundamentales que establece el artículo 9, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal, porque el promovente: **1)** Precisa la denominación del partido político actor; **2)** Señala domicilio para recibir notificaciones y a las personas autorizadas para ese efecto; **3)** Identifica la sentencia impugnada; **4)** Menciona a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **6)** Expresa conceptos de agravio que fundamenta su demanda, y **7)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

## **SUP-JRC-400/2017**

**2. Oportunidad.** El juicio de revisión constitucional electoral, al rubro identificado, fue promovido dentro del plazo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente.

La sentencia controvertida se notificó por estrados el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, en tanto que la demanda fue presentada el inmediato día treinta, es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto en la legislación electoral adjetiva federal, de ahí que se considere oportuna la presentación.

**3. Legitimación.** El juicio de revisión constitucional electoral, al rubro indicado, fue promovido por parte legitimada, de conformidad con lo establecido en el artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que corresponde incoarlo exclusivamente a los partidos políticos y, en la especie, el demandante es precisamente un partido político nacional.

**4. Personería.** Se tiene por acreditada la personería de Alejandro Sánchez Báez, quien suscribe la demanda del juicio de revisión constitucional electoral, al rubro indicado, en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, dado que tiene reconocida su personería ante la autoridad primigeniamente responsable, aun cuando no compareció ante el Tribunal Electoral de Veracruz.

Tal criterio ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada

con la clave 2/99, consultable a fojas quinientas ocho a quinientas nueve, de la “*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Volumen 1 (uno), intitulado “*Jurisprudencia*”, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.** Para la actualización del supuesto previsto en el artículo 88, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, donde se concede personería a los representantes legítimos de los partidos políticos que estén registrados formalmente ante el órgano electoral responsable cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado, no es indispensable que el órgano electoral ante el que se efectuó el registro sea directa y formalmente autoridad responsable dentro del trámite concreto del juicio de revisión constitucional electoral, ni que su acto electoral sea el impugnado destacadamente en la revisión constitucional, sino que también se actualiza cuando dicho órgano electoral haya tenido la calidad de autoridad responsable y su acto o resolución fueran combatidos en el medio de impugnación en el que se emitió la resolución jurisdiccional que constituya el acto reclamado en el juicio de revisión constitucional; toda vez que, por las peculiaridades de este juicio, semejantes en cierta medida a los de una segunda o posterior instancia dentro de un proceso, a pesar de que formalmente la autoridad responsable lo sea el órgano jurisdiccional que emite el auto o sentencia controvertida, en la realidad del conflicto jurídico objeto de la decisión, los órganos electorales administrativos no pierden su calidad de autoridades responsables, y como tales quedan obligados con la decisión que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya sea que confirme, revoque o modifique la del tribunal local que se ocupó antes de la cuestión, y esto con todas las consecuencias, inclusive para la ejecución del fallo, ya que a fin de cuentas los actos que en el fondo son materia y objeto de la decisión jurisdiccional son los de dichos órganos electorales, aunque su análisis se realice de primera mano o a través de la resolución o determinación que hubiera tomado un tribunal que conoció del asunto con antelación.

**5. Interés jurídico.** Este requisito se considera colmado, dado que fue el Partido Revolucionario Institucional el que promovió la queja

## **SUP-JRC-400/2017**

en contra de Miguel Ángel Yunes Márquez, solicitando la adopción de medidas cautelares, motivo por el cual, si el Tribunal Electoral de Veracruz determinó revocar la adopción de medidas cautelares, lo cual en concepto del enjuiciante es contrario a Derecho, con independencia de que le asista o no la razón en cuanto al fondo de la litis, tiene interés jurídico para promover el juicio al rubro indicado.

**6. Definitividad y firmeza.** Los requisitos previstos en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, también están satisfechos, porque en la legislación del Veracruz y en la federal no está previsto medio de impugnación alguno que se deba agotar previamente, por el cual la sentencia controvertida pudiera ser revocada, anulada o modificada; por tanto, es definitiva y firme, para la procedibilidad del juicio promovido.

**7. Requisitos especiales de procedibilidad.** Los requisitos especiales de procedibilidad, del juicio de revisión constitucional electoral, igualmente están satisfechos, como se expone a continuación.

**7.1 Violación a preceptos constitucionales.** El partido político demandante argumenta que se vulnera, en su agravio, lo previsto en los artículos 14, 16, 17, 41, 99, 116 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se cumple el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que se debe entender tan sólo como una exigencia formal y no



como el resultado del análisis de los conceptos de agravio, expresados por el enjuiciante, en razón de que lo contrario implicaría entrar al estudio del fondo de la *litis*, antes de admitir la demanda y de substanciar el juicio, lo cual sería contrario no sólo a la técnica procesal, sino también a los principios generales del Derecho Procesal.

Tal criterio ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 2/97, consultable a fojas cuatrocientas ocho a cuatrocientas nueve, de la “*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Volumen 1 (uno), intitulado “*Jurisprudencia*”, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El rubro y texto de la tesis en cita son al tenor siguiente:

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.** Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones "Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de Constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la

## **SUP-JRC-400/2017**

materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3, de la Ley General citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

**7.2 Posibilidad de reparar el agravio.** Con relación a los requisitos previstos en los incisos d) y e), del citado artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cabe señalar que la reparación del agravio aducido por el actor es material y jurídicamente posible, dado que el acto impugnado está vinculado con el procedimiento electoral en el Estado de Veracruz, que inició el pasado primero de noviembre de dos mil diecisiete; por ende, de ser el caso, la reparación solicitada sería factible, de acoger la pretensión del enjuiciante, habría la posibilidad jurídica y material de revocar o modificar la sentencia impugnada, con todas las consecuencias de Derecho que ello implique, a fin de reparar el agravio ocasionado.

**7.3 Violación determinante.** Por cuanto hace al requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del procedimiento electoral respectivo o para el resultado final de la elección, también está colmado en este caso, porque el partido político actor controvierte la sentencia dictada en el recurso de apelación RAP 126/2017, en la que se resolvió revocar la medida cautelar dictada en el

cuadernillo CG/SE/CAMC/PRI/088/2017, en el procedimiento especial sancionador CG/SE/PES/PRI/446/2017, en la cual se denunció a Miguel Ángel Yunes Márquez por realizar actos anticipados de precampaña o campaña, tópico que está directamente vinculado al proceso electoral.

**TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares y marco normativo.**

Previo al examen de los conceptos de agravio, resulta necesario precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por la autoridad competente a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable para alguna de las partes en conflicto con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La justicia cautelar tiene fundamento constitucional, al considerarse parte del derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto, su finalidad es garantizar una situación de igualdad de los ciudadanos frente a la administración.

**El proceso cautelar se concibe como aquél que tiene por objeto una verdadera pretensión preventiva** –de tutela anticipada y provisional del derecho o interés o de las personas involucradas en el proceso-, **diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento.**

## SUP-JRC-400/2017

De ese modo, goza conceptualmente de **autonomía** por su peculiar estructura, grado de conocimiento diferenciado y particular canon para la adopción de la medida cautelar –a partir de una *superficialidad* que se distingue del conocimiento profundo y exhaustivo característico o propio de los procedimientos contenciosos-, por la **provisionalidad** de sus resoluciones.

En ese tenor, la pretensión o acción cautelar no es la propia del tema de fondo deducido en el proceso definitivo principal, porque no necesariamente se verifica la presencia de la segunda –pretensión final- en éste –providencia precautoria-, porque aquélla –pretensión de fondo-, aún cuando apunta a la tutela de otro derecho, difiere de la medida precautoria.

La circunstancia de que pueda mediar **identidad sustancial** entre la pretensión de la medida cautelar y la pretensión de fondo, no significa que por ello se desconozca esa **autonomía** en el concepto descrito, toda vez que ambas son jurídicamente distintas, a punto tal, que difieren en la causa y cuando menos en la estabilidad y extensión de su objeto o más bien de la resolución que la admite o decreta.

En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, en base a un conocimiento periférico o superficial –*la summaria cognitio*- y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener la tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

Las medidas cautelares tienen un doble carácter, a saber: cautelar y tutelar<sup>1</sup>.

Respecto del carácter tutelar las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos, los valores y principios constitucionales que están en riesgo. El carácter cautelar tiene por objeto y fin su preservación hasta en tanto se dicte la resolución de fondo, de ahí que tengan el propósito de asegurar la integridad y efectividad de la decisión, con lo que evita afectar o desvirtuar el efecto útil de la decisión final.

En el dictado de las medidas cautelares se debe tomar en consideración:

- **La gravedad de la situación.** Lo que significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho, valor o principio protegido o sobre el efecto eventual de la decisión de fondo pendiente de dictar.

- **Su carácter urgente** Se determina por la información que indica que el riesgo o amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y,

- **El daño irreparable.** Este elemento implica la afectación sobre derechos, valores o principios que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada reparación.

---

<sup>1</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución 5/2014, Gustavo Francisco Petro Urrego respecto de la República de Colombia. MEDIDA CAUTELAR No. 374-13, 18 de marzo de 2014.

## **SUP-JRC-400/2017**

Bajo esa lógica, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado para suspender provisionalmente a partir de una apreciación preliminar, la conducta que se califica indebida.

### **CUARTO. Estudio del fondo de la litis.**

El Partido Revolucionario Institucional considera que el Tribunal Electoral de Veracruz indebidamente concluyó que las expresiones formuladas por Miguel Ángel Yunes Márquez no actualizan propaganda personalizada, no obstante que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales , prevé en su artículo 3, párrafo 1, inciso a), que se actualizan los actos anticipados de campaña no sólo con los llamados expresos a la emisión de voto a favor o en contra de un candidato, sino también con la promoción velada o artificiosa de la imagen realizada por un servidor público.

Al efecto, considera que tales criterios están contenidos en las consideraciones de las sentencias SUP-RAP-43/2009 —la promoción velada o explícita de un servidor público, constituye promoción personalizada, debido a que la inclusión de nombres, imágenes, voces o símbolos como propaganda personalizada afecta la equidad en la contienda— y SUP-RAP-150/2009 —la promoción personalizada se actualiza cuando se tiende a promocionar velada o explícitamente al servidor público—.

Así, en concepto del enjuiciante, la Sala Superior ha sostenido que el uso de los medios del Estado y la información de las funciones

públicas a la ciudadanía, debe estar desvinculada de los procesos electorales.

Por otra parte, refiere que le causa agravio que en la resolución impugnada la responsable transcriba los artículos 6, 7 y 41 de la Constitución Federal, con el fin de establecer los límites de la libertad de expresión; sin embargo, la responsable omite hacer alusión al numeral 134 del invocado ordenamiento, por lo cual indebidamente deja de analizar la conducta denunciada, la cual se encuentra prevista como propaganda personalizada por parte del actual alcalde del municipio de Boca del Río, Veracruz, lo anterior de conformidad con los artículos 2, 10, 17, 35, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Municipio Libre y la jurisprudencia 12/2015.

Señala que se reúnen los requisitos que configuran la propaganda personalizada por el referido servidor público municipal, y se acredite el posicionamiento de su imagen en el Estado de Veracruz a fin de participar en el próximo proceso electoral en la mencionada entidad federativa.

Los disensos del actor se desestiman por las siguientes razones.

A juicio de la Sala Superior, en un examen preliminar y en apariencia de buen derecho, a partir de las constancias que hasta este momento obran agregadas a los autos, las manifestaciones de Miguel Ángel Yunes Márquez, materia de la denuncia primigenia, no contienen elementos que permitan advertir que configuran actos anticipados de precampaña o campaña, ni promoción personalizada.

## **SUP-JRC-400/2017**

El artículo 134 de la Constitución establece reglas generales, de carácter restrictivo, relacionadas con la propaganda gubernamental consistentes en: **1)** Prohibir la utilización de propaganda gubernamental con fines que no sean institucionales, informativos, educativos o de orientación social, y **2)** Prohibir la utilización de nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público a fin de no influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos.

En los párrafos séptimo y octavo del mencionado artículo 134 constitucional, se tutela desde el orden constitucional, los principios de equidad e imparcialidad a los que están sometidos los servidores públicos en el ejercicio de la función que realizan, con el objeto de evitar la afectación a los principios rectores en materia electoral.

Por su parte, la neutralidad de los poderes públicos se encuentra recogido en forma amplia en la Constitución Federal y, de esa forma, cualquier actividad que conlleve el empleo de recursos públicos está sujeta en todo momento a tal mandato, por lo que los servidores públicos deben abstenerse de utilizar recursos públicos para fines electorales.

De tal forma que su obligación de ejercer con responsabilidad e imparcialidad los recursos del Estado, incluye la difusión de propaganda gubernamental por parte de los poderes públicos en los diversos ámbitos de gobierno.

En ese tenor, ha sido criterio de esta Sala Superior que para actualizarse la vulneración a lo dispuesto en el referido artículo 134



constitucional, es necesario que se acredite plenamente el uso indebido de recursos públicos que se encuentran bajo la responsabilidad del servidor público denunciado, para incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido.

Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados.

Asimismo, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que tratándose de promoción personalizada, para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto, corresponde la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:

**1. Personal.** Que se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.

**2. Temporal.** Que se produzca en el marco de un proceso electoral, y

**3. Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate para establecer que, de manera efectiva, revele de manera indubitable un

## **SUP-JRC-400/2017**

ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Efectuadas las precisiones que anteceden, se debe destacar que en el caso, a partir de las constancias de autos, los hechos motivo de denuncia se dieron en el marco de la celebración del Primer Foro “Municipio Exitoso”, en el cual Miguel Ángel Yunes Márquez participó como ponente invitado, para efecto de que compartiera su experiencia como actual alcalde en el Municipio de Boca del Río, Veracruz. Lo anterior es un hecho no controvertido, motivo por el cual en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por cierto.

En este contexto, debe señalarse que contrariamente a lo argumentado por el enjuiciante, en un análisis preliminar de las constancias de autos, sin prejuzgar respecto del fondo de la queja, en apariencia de buen derecho, se puede sostener que se trató de una reunión a la que fueron invitados diversos funcionarios municipales, acto que no puede confundirse con propaganda, que es de la premisa de la que el actor sustenta su agravio.

En efecto, del análisis preliminar de las constancias de autos, se tiene por cierto, en apariencia de buen derecho, que no existe propaganda generada por el Municipio de Boca del Río, Veracruz, la cual se haya difundido en algún medio de comunicación social, ni la utilización de la página de internet, para tales efectos, por lo que resultan inaplicables los precedentes que cita, como se explica a continuación.

En el anotado contexto, a juicio de la Sala Superior, no asiste razón al enjuiciante cuando asevera que resulta aplicable el criterio sostenido por este órgano colegiado al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-43/2009, debido a que la materia de denuncia en ese asunto fue propaganda que se difundió en el sitio de Internet del Ayuntamiento de Jalpa de Méndez, Tabasco (<http://www.jalpademendez.gob.mx>), motivo que denota que se trata de casos y circunstancias distintas.

Tampoco resulta aplicable el criterio sostenido el resolver el diverso recurso de apelación SUP-RAP-150/2009, debido a que el motivo de denuncia fue relativo a la indebida promoción personal a través de la página de Internet ([www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)), por parte del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe Calderón Hinojosa, y quién o quienes resulten responsables.

En el caso, conforme a las constancias de autos, realizando un examen preliminar que no prejuzga respecto del fondo de la queja, en apariencia de buen derecho, no se está en presencia de propaganda gubernamental que implique promoción personalizada, debido a que no existe propaganda generada por un ente de gobierno, sino declaraciones externadas en el contexto del Primer Foro “Municipio Exitoso”, al cual el denunciado, Miguel Ángel Yunes Márquez, fue invitado como ponente, en su calidad de servidor público, así su ponencia tuvo por objeto compartir las experiencias como servidor público de un gobierno municipal, siendo que el evento y las manifestaciones ahí externadas, se difundieron en diversos medios de comunicación, como parte de una noticia, sin que este alegado y menos probado, que el Municipio de Boca del Río, Veracruz, pagó por la

## **SUP-JRC-400/2017**

difusión de tales noticias, de ahí que menos está probada la utilización de recursos públicos.

En ese contexto, resulta evidente que no se está en presencia de propaganda gubernamental, debido a que, para que se actualizara la infracción en comento, se requiere que la promoción personalizada se dé en comunicaciones generadas por el propio ente de gobierno, lo cual no aconteció en el caso.

Por otra parte, el Partido Revolucionario Institucional aduce que las manifestaciones objeto de denuncia configuran actos anticipados de precampaña o campaña, dado que en las declaraciones implícitamente se solicita el voto y tienden a posicionar al denunciado como aspirante a Gobernador del Estado de Veracruz, así como promocionar a los partidos políticos, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y movimiento Ciudadano, dada la conformación del “Frente Ciudadano”, por el cual, asevera, el servidor público denunciado pretende ser postulado al cargo de Gobernador.

A fin de examinar el agravio resulta menester atender al contenido del discurso, el cual es al tenor siguiente:

Muchas gracias a toda la gente que vino de todo el norte del estado y que a pesar de la lluvia está aquí y que el día de hoy como es decía Ricardo, me invitó el profe Molina para dar una pequeña plática de las experiencias exitosas que hemos tenido en Boca del Río y que esto que podemos compartir, que de alguna manera, yo espero que les sirva a los demás alcaldes, a los alcaldes que van a entrar, la idea es precisamente esa, hacer una comunidad, hacer de todo Veracruz un lugar mejor para vivir, que se tomen las buenas experiencias de Pánuco, de Boca del Río, de todos los lugares donde se ha hecho un buen gobierno y que podamos trabajar juntos, precisamente para poder lograrlo en los doscientos doce municipios de Veracruz. Para eso estoy el día de hoy aquí con ustedes, pero también estoy aquí para dar las gracias, vengo también a nombre de

un veracruzano al que ustedes apoyaron, al que ustedes hicieron ganar, vengo a nombre de su gobernador, de Miguel Ángel Yunes Linares, que gracias al voto de todos los panuquenses, gracias al voto de toda la gente del norte de Veracruz, es el día de hoy, el primer gobernador del cambio en el estado de Veracruz, el primer gobernador que surgió de otro partido distinto al PRI, en ochenta y siete años de historia de este gran estado, un gobernador que ustedes conocen, que lo han saludado, que han platicado con él, un gobernador que realmente quiere a su pueblo y a su gente, que trabaja literalmente las veinticuatro horas del día para sacar a Veracruz del hoyo en el que nos dejaron, un gobernador comprometido, un gobernador que está aquí con ustedes, uno gobernador que no olvida los compromisos que hizo en la campaña y que trabaja de lunes a viernes para poder cumplirlos, un gobernador que tiene conciencia de que fue electo por solamente dos años y que esos dos años servirán para sentar las bases del Veracruz del futuro, dos años que sirvieron para meter a la cárcel a los corruptos y ahí está el ejemplo de Javier Duarte y a su pandilla, dos años

[...]

Que Veracruz tendrá por seis años más un buen gobierno, un gobierno cercano a la gente, un gobierno (inaudible), un gobierno que sirve a la gente y que no se sirve de ella, un gobierno que realmente estará para escuchar y para hacer lo que la gente quiere que haga, un gobierno serio preparado, de mujeres y hombres, jóvenes, maduros, de todas las clases sociales, de todas las religiones, que quiere realmente a su estado y que viene a transformar Veracruz en los próximos seis años. Con esa ilusión les pido que vayan y trabajen; y que vayan a cada casa, a cada calle a cada colonia, cada comunidad, a cada municipio, a cada distrito en todo el estado, llevando la buena nueva, que el cambio sigue, que el cambio sigue por seis años más y que vamos a tener el Veracruz del que todos estaremos orgullosos, el Veracruz que soñamos, el Veracruz seguro, el Veracruz sin pobreza, el Veracruz con oportunidades para sus jóvenes, el Veracruz con empleo, el Veracruz del que todos los veracruzanos podamos presumir y decir soy veracruzano, a mucha honra y con mucho orgullo. Eso es lo que queremos y eso es lo que vamos a decir. Por eso les pido que hagan hoy el compromiso conmigo, que levanten la mano y se comprometa el que quiera trabajar desde el día de hoy para seguir con este gran cambio, que se sepan parte de un equipo, que se sepan parte de un proyecto, que entiendan que esto va más allá de los partidos y esto es realmente por el bien de Veracruz. Y con el trabajo de todas y todos ustedes, estoy seguro que el cambio seguirá y Veracruz será el que va a ganar. Muchas gracias a todos y buenas tardes". Se empiezan a escuchar aplausos y porras, posteriormente se escucha a otra voz decir "Hoy hemos sellado un pacto, amigo Miguel Ángel Yunes, Pánuco! 3RG, el Distrito, vamos juntos!, adelante.

## **SUP-JRC-400/2017**

A juicio de la Sala Superior, haciendo un ejercicio preliminar que, se insiste, no prejuzga respecto del fondo del procedimiento sancionador, en apariencia de buen derecho, no asiste razón al enjuiciante, dado que las frases ***“Veracruz tendrá por seis años más un buen gobierno”, “que viene a transformar Veracruz en los próximos seis años más”, “les pido que vayan y trabajen [...] llevando la buena nueva, que el cambio sigue, que el cambio sigue por seis años más”, “que levante la mano y se comprometa el que quiere trabajar desde el día de hoy para seguir con este gran cambio, que se sepan parte de un gran equipo, que se sepan parte de un proyecto”*** analizadas en el contexto del mensaje no contiene ningún llamado al voto, o a la promoción de algún partido político.

En este sentido, de forma preliminar y sin que se analice el fondo del procedimiento sancionador, las frases utilizadas tienen por objeto enfatizar los resultados de las actividades que se han realizado en torno a las acciones de gobierno en el Estado de Veracruz, de los logros que como gobierno han generado, tanto la administración Estatal como la municipal de Boca del Río.

Asimismo, las frases en cuestión, no se debe leer aisladas y descontextualizadas, debido a que del texto y contexto del mensaje se advierte que el denunciado expresó: ***“me invitó el profe Molina para dar una pequeña plática de las experiencias exitosas que hemos tenido en Boca del Río y que esto que podemos compartir, que de alguna manera, yo espero que les sirva a los demás alcaldes, a los alcaldes que van a entrar, la idea es precisamente esa, hacer una comunidad, hacer de todo Veracruz un lugar mejor para vivir, que se tomen las buenas experiencias de Pánuco, de Boca del Río, de todos los lugares donde se ha hecho un buen gobierno”***, así mismo refirió: ***“vengo a nombre de su gobernador, de Miguel Ángel Yunes***

*Linares*”, también expuso: **“vamos a tener el Veracruz del que todos estaremos orgullosos, el Veracruz que soñamos, el Veracruz seguro, el Veracruz sin pobreza, el Veracruz con oportunidades para sus jóvenes, el Veracruz con empleo, el Veracruz del que todos los veracruzanos podamos presumir y decir soy veracruzano, a mucha honra y con mucho orgullo”**.

Lo anterior revela, bajo la apariencia de buen derecho, que en el marco del Primer Foro “Municipio Exitoso”, Miguel Ángel Yunes Márquez expuso su sentir y experiencia como servidor público respecto de que los resultados aludidos son producto de las políticas públicas implementadas tanto por el gobierno estatal como por el municipal.

Por tanto, las referidas frases fueron utilizadas en consonancia con el contenido de la ponencia, sin que se advierta, en un análisis preliminar, la configuración de algún elemento objetivo por el cual se advierta una solicitud de voto, para sí o a favor de algún partido político, ya que desde una óptica preliminar, el contenido del mensaje se refiere a actividades y logros que como administración municipal han tenido, así como las acciones del gobierno estatal, todo en el marco de un ponencia en el Primer Foro “Municipio Exitoso”, sin que se advierta una inducción para emitir el sufragio a favor o en contra de alguien o de algún partido político.

En ese sentido, es que resulta infundado el concepto de agravio debido a que no se está en presencia de propaganda gubernamental personalizada, ni del texto y contexto del mensaje se advierte la petición de voto a favor del denunciado, o a favor o en contra de algún partido político, de ahí que se considere que fue conforme a Derecho lo resuelto por el Tribunal Electoral de Veracruz.

## **SUP-JRC-400/2017**

Por otra parte, se debe destacar que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral Veracruzano, al emitir el acuerdo por el cual otorgó las medidas cautelares, en una presunta tutela preventiva, ordenó al ciudadano denunciado abstenerse de hacer manifestaciones que “pudieran resultar tendenciosas a promocionar la continuidad del proyecto de administración estatal, la plataforma política de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como la utilización del eslogan *el cambio sigue*”, sin tomar en consideración que tal pronunciamiento se decretaba respecto de hechos y actos futuros e inciertos, lo cual no puede ser motivo del dictado de medidas cautelares.

Finalmente, deviene inoperante el concepto de agravio relativo a la libertad de expresión, dado que del contenido del mensaje, de forma preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, no se advierte que la existencia de promoción personalizada, ni que se haya solicitado el voto a favor del denunciado o, a favor o en contra de algún partido político, de ahí que, con independencia de que se haya emitido la ponencia amparada en la libertad de expresión, resulta intrascendente el ejercicio de tal derecho, toda vez que el contenido de la misma, como se ha expuesto, para efecto de la medida cautelar, no contiene elementos que permitan concluir que existe una afectación a los principios rectores del proceso electoral que ameriten el dictado de la medida precautoria.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**



**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívense 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 la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**SUP-JRC-400/2017**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**