

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y LA PROMOCIÓN PERSONALIZADA, ATRIBUIBLES AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DERIVADO DE LA ENTREGA Y DISTRIBUCIÓN DE CARTAS POR LAS QUE SE OFRECE UN APOYO ECONÓMICO, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA COVID-19, DENTRO DEL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 Y SUS ACUMULADOS UT/SCG/PE/PRD/CG/5/2020 y UT/SCG/PE/PRI/CG/6/2020.

Ciudad de México, a treinta de abril dos mil veinte.

A N T E C E D E N T E S

UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020

I. DENUNCIA. El veinticuatro de abril del año en curso, el Partido Acción Nacional presentó queja en contra de **Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, por **uso indebido de recursos públicos** y **promoción personalizada**, derivado de la inclusión de su nombre en las cartas que se hacen llegar a las empresarias y empresarios seleccionados para otorgarles un crédito por veinticinco mil pesos, con motivo de la contingencia sanitaria por el COVID-19.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las **medidas cautelares** consistentes en suspender la difusión y distribución de dichas cartas o de cartas para la promoción de programas similares, así como la **tutela preventiva**, a efecto de que se exhorte al Gobierno de la República se abstenga de utilizar recursos del Estado para la promoción personalizada de sus servidores públicos.

II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO. El veintisiete de abril de dos mil veinte, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020**.

Dentro de la investigación preliminar se hicieron los requerimientos de información que se enuncian a continuación:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

Sujeto requerido(a)	Oficio y fecha de notificación	Respuesta
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a través del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	INE/UT/1351/2020 27 abril 2020	Mediante oficio 5.676/2020 solicitó prórroga para dar respuesta.
Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	INE/UT/1353/2020 27 abril 2020	Mediante oficio de 27/04/2020 solicitó prórroga para dar respuesta.
Secretaría de Economía del Gobierno Federal	INE/UT/1352/2020 27 abril 2020	Mediante dos oficios de 27/04/2020 dio respuesta vía electrónica.

Adicionalmente, se ordenó certificar el contenido de la página de internet de la presidencia de la república <https://gob.mx/presidencia> para dar cuenta del contenido de la conferencia de prensa matutina realizada el veintitrés de abril de dos mil veinte, en la parte atinente a los hechos denunciados, así como del sitio web del Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer constar el contenido de la publicación de los Lineamientos emitidos por la autoridad competente que dan sustento al programa de entrega de créditos a las empresas, ubicado en la liga: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592265&fecha=24/04/2020.

III. PRÓRROGAS. Mediante proveídos de veintiocho de abril de dos mil veinte, se concedieron las respectivas prórrogas solicitadas por la Consejería Jurídica de Presidencia de la República y por el Instituto Mexicano del Seguro Social; actuaciones que fueron diligenciadas en los siguientes términos:

Sujeto requerido(a)	Oficio y fecha de notificación	Respuesta
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a través del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	INE/UT/1361/2020 29 abril 2020	Oficio 5.683/2020 de 29 de abril de 2020
Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	INE/UT/1356/2020 28 abril 2020	Escrito de 29 de abril del 2020

UT/SCG/PE/PRD/CG/5/2020

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

IV. DENUNCIA. El veintiocho de abril del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, presentó queja en contra de **Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, por **uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada**, con motivo de la mecánica a través de la cual se implementan los dos créditos anunciados en la conferencia de prensa matutina celebrada el veintitrés de abril de dos mil veinte, para impulsar la economía que se ha visto afectada por la contingencia sanitaria ocasionada por la propagación del virus COVID-19.

Al respecto, alega que, en el primero de los créditos, anunciado por el **Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social**, se incluye indebidamente el nombre del **Presidente de la República** en las cartas que se hacen llegar a personas que pudieran resultar beneficiarios del mismo.

Por lo que hace al segundo crédito, presentado por la **Secretaría de Economía del Gobierno Federal**, señala que resulta violatorio al principio de imparcialidad con el que los servidores públicos deben administrar los recursos públicos porque establece como requisito de acceso al beneficio de dicho programa la previa inscripción en el llamado “Censo del Bienestar”.

Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares**, a efecto de que se ordene a los servidores públicos denunciados que se abstengan de continuar con las acciones denunciadas y se prohíba cualquier otra conducta con las mismas características.

V. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES Y ACUMULACIÓN. El veintiocho de abril de dos mil veinte, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/5/2020**.

Dentro de la investigación preliminar se hicieron los requerimientos de información que se enuncian a continuación:

Sujeto requerido(a)	Oficio y fecha de notificación	Respuesta
Titular de la Secretaría del Bienestar	INE/UT/1358/2020 29 abril 2020	NA
Coordinador General de Programas	INE/UT/1359/2020 29 abril 2020	NA

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

Sujeto requerido(a)	Oficio y fecha de notificación	Respuesta
Integrales de Desarrollo		
Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral	INE/UT/1362/2020 29 abril 2020	NA

Finalmente, toda vez que los hechos denunciados eran similares a los estudiados en otro procedimiento que ya había registrado ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se ordenó su acumulación al diverso **UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020**.

UT/SCG/PE/PRI/CG/6/2020

VI. DENUNCIA. El veintinueve de abril del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja en contra de **Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada**, derivado de la inclusión de su nombre en las cartas que se hacen llegar a las empresarias y empresarios seleccionados para otorgarles un crédito por veinticinco mil pesos, con motivo de la contingencia sanitaria por el COVID-19, así como por la difusión del programa en Facebook y Twitter.

Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** consistentes en suspender el envío, difusión o entrega de los documentos denominados “cartas de respuesta afirmativa” y de cualquier otro medio similar que tenga por objeto promover el nombre del Presidente de la República.

VII. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO. El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/6/2020**.

De igual suerte, se solicitó a la Oficialía Electoral de este Instituto, certificara los vínculos electrónicos proporcionados por el partido quejoso como prueba de sus dichos.

Finalmente, toda vez que los hechos denunciados eran similares a los estudiados en otro procedimiento que ya había registrado ante la Unidad Técnica de lo

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

Contencioso Electoral, se ordenó su acumulación al diverso **UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020**.

VIII. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. Una vez que se contaron con los elementos suficientes, mediante acuerdo de veintinueve de abril de dos mil veinte, se admitieron las denuncias y se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

IX. OFICIO DEL TITULAR DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. El treinta de abril de dos mil veinte, se recibió, vía correo electrónico, oficio del referido servidor público, por el que informa que se ha confeccionado un tercer modelo de carta para informar a la ciudadanía sobre el crédito que se ofrece a través del plan gubernamental correspondiente.

X. CERTIFICACIÓN EN INTERNET. Por acuerdo de treinta de abril del año en curso se ordenó la inspección de las cuentas de redes sociales en Facebook y Twitter del Presidente de la República, la Secretaria de Economía y el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, diligencia que se materializó en esa misma fecha mediante acta circunstanciada.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 5, párrafo 1, fracción II, y párrafo 2, inciso c); y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a la normativa constitucional y legal en materia electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de denuncias en las que se alega, esencialmente, el uso indebido de recursos públicos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

y la promoción personalizada del Presidente de México, por la manera en que se comunica a personas con actividad empresarial un programa de gobierno, en contravención a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General y su posible repercusión en la equidad en la contienda y en los principios constitucionales que informan al régimen democrático.

SEGUNDO. JUSTIFICACIÓN PARA CONOCER Y RESOLVER EL PLANTEAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES

La Organización Mundial de la Salud y, específicamente, en el caso de México, el Consejo de Salubridad General, decretaron **emergencia sanitaria** por causa de fuerza mayor, derivada de la pandemia provocada por el virus denominado SARS-CoV2 COVID-19, lo que pone de relieve que se está ante una situación extraordinaria, en la que resulta indispensable tutelar el derecho a la salud y atender las medidas sanitarias de aislamiento determinadas por las autoridades de la materia.

Con motivo de la pandemia de Coronavirus por la que atraviesa el país y gran parte del mundo, mediante acuerdos **INE/JGE34/2020**,¹ **INE/JGE45/2020**² de la Junta General Ejecutiva e **INE/CG82/2020**,³ del Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral, se determinó la suspensión de los plazos para dar trámite y sustanciación a los procedimientos administrativos sancionadores competencia de esta autoridad hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, **con excepción de aquellos urgentes o los que pudieran implicar la violación grave a los principios que rigen la función electoral.**

Mediante acuerdo **INE/CG83/2020**,⁴ del Consejo General de este Instituto, estableció que respecto de los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo se debían posponer, diferir o redefinir los tiempos y modalidades de ciertas actividades que atañen a éstos, en razón de la condición de salubridad referida, sin que ello implique o suponga su cancelación o anulación definitiva, de lo que sigue

¹ Aprobado el diecisiete de marzo de dos mil veinte, visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113733/JGEx202003-17-ap-1-1.pdf>.

² Aprobado el dieciséis de abril de dos mil veinte, visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113926/JGEx202004-16-ap-1-1.pdf>.

³ Aprobado el veintisiete de marzo de dos mil veinte, visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113873/CG2ex202003-27-ap-3-Gaceta.pdf>

⁴ Aprobado el veintisiete de marzo de dos mil veinte, visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113880/CGex202004-01-rp-Unico.pdf>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

que esos procesos están en curso, aunque con algunas variantes temporales por la situación de emergencia que se vive.

En efecto, en el citado acuerdo **INE/CG83/2020**, se previó posponer, entre otras cuestiones, la celebración de la jornada electoral que estaba prevista para el siete de junio de dos mil veinte, proponiendo su realización para finales del mes de julio o principios de agosto de este año, siempre y cuando así los permitan las condiciones sanitarias y las medidas de emergencia dictadas por las autoridades correspondientes.

En lo relativo a los plazos y términos relacionados con la sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores relacionados con las elecciones locales, se señaló que no correrían los plazos en dichos procedimientos, **con excepción de aquellos** que, por su urgencia, gravedad o posible impacto a los principios rectores de la función electoral **ameriten su atención y resolución inmediata**.

Lo anterior es relevante, porque, se subraya, los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo no han sido cancelados, sino únicamente suspendidos respecto de ciertas actividades, de ahí que esta autoridad, en el ámbito de su competencia, deba conocer de los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes, cuando se esté ante la situación de excepción explicada, a fin de garantizar la observancia de los principios constitucionales y, en su caso, remediar o corregir las faltas o hechos antijurídicos que pudiera afectarlos de manera grave o irreparable.

En el caso, está justificado emitir un pronunciamiento en relación a la medida cautelar solicitada, porque los hechos denunciados; a saber: la ejecución del Programa de apoyo financiero a Microempresas Familiares en sus dos modalidades, pudiera afectar, de manera grave y directa, los principios democráticos que informan a nuestro orden jurídico y la obligación de neutralidad que deben observar los servidores públicos en todo tiempo, así como la regularidad constitucional y legal de los procesos electorales que actualmente tienen lugar en Coahuila e Hidalgo; situación que hace patente, en principio, la necesidad de que esta autoridad electoral nacional conozca de los planteamientos que hacen los quejosos.

Por tanto, dadas las características particulares del presente asunto, particularmente el hecho de que los actos denunciados pudieran tener impacto a nivel nacional, incluyendo, desde luego, las entidades federativas con proceso

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

electoral en curso, es que se está ante una situación **excepcional**, que justifica el dictado de la presente resolución en sede cautelar.

TERCERO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, los quejosos alegan, en síntesis, lo siguiente:

La violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el uso indebido de recursos públicos y la promoción personalizada del Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, derivado de la forma en que se implementa y, particularmente y de manera destacada, **por la manera en que se comunica** a las personas con actividad empresarial el Programa de apoyo financiero a Microempresas Familiares, por lo siguiente.

- Los tres partidos quejosos, aducen que en la **Modalidad Crédito / Apoyo Solidario a la Palabra**, se incluyen elementos de promoción personalizada del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en las cartas que envían, a nivel nacional, a personas con actividad empresarial que estén registradas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, con la finalidad de ofrecerles un crédito como apoyo por la contingencia sanitaria provocada por el COVID-19.
- El Partido de la Revolución Democrática sostiene que en la **Modalidad microempresa familiar**, el referido crédito se otorgará a las empresarias y empresarios registrados en el “Censo del Bienestar”, lo que, en su opinión, constituye un uso indebido de recursos públicos.
- El Partido Revolucionario Institucional denuncia la difusión del citado Programa en redes sociales como Facebook y Twitter, lo que, desde su perspectiva, implica el uso indebido de recursos públicos.

A) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

1. **La documental pública.** Consistente en la certificación de los sitios de internet señalados en la denuncia.
2. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

3. **Presuncional en su doble aspecto lógico y legal.** Con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en la queja.

B) PRUEBAS OFRECIDAS POR LOS REPRESENTANTES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

1. **La documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada INE/DS/OE/166/2019, elaborada en cumplimiento al acuerdo dictado en el expediente de Oficialía Electoral INE/DS/OE/65/2019, para su integración al expediente de esta denuncia.
2. **La documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada que se elabore con motivo de la inspección a la página de internet referidas por las personas quejasas.
3. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente.
4. **Presuncional en su doble aspecto legal y humano.** Consistente con en todos los razonamientos lógicos y jurídicos que se realicen para averiguar un hecho desconocido a través de uno conocido.

C) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

1. **Documental pública:** Consistente en los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 2020, consultable en el portal de internet www.dof.gob.mx.
2. **Documental privada:** Consistente en la nota periodística que publica el portal de internet www.forbes.com.mx, de 8 de abril de 2020, que lleva por título "AMLO anuncia créditos de 25,000 pesos para pequeños negocios ante coronavirus".
3. **Documental privada:** Consistente en la nota periodística que publica el portal de internet www.mvsnoticias.com de 16 de abril de 2020, que lleva por título "IMSS anuncia créditos por 25 mil pesos para empresas solidarias".

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

4. **Técnica:** Consistente en el video de la conferencia de prensa efectuada el 24 de abril de 2020, alojado en el portal de internet www.youtube.com con el título “Créditos a la palabra para reactivar la economía 24 de abril de 2020 #UnidosSaldremosAdelante”.

D) PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA

1. **Acta Circunstanciada**, instrumentada con el objeto de verificar el contenido de la página de internet de la presidencia de la república <https://gob.mx/presidencia> a efecto de dar cuenta del contenido de la conferencia de prensa matutina realizada el veintitrés de abril de dos mil veinte, en la parte atinente a los hechos denunciados, así como del sitio web del Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer constar el contenido de la publicación de los “LINEAMIENTOS para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, también conocido como “Crédito a la Palabra”, ubicado en la liga http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592265&fecha=24/04/2020.

2. Oficios de veintisiete de abril de dos mil veinte, mediante los cuales el Director General Adjunto de lo Contencioso de la **Secretaría de Economía** dio respuesta al requerimiento de información formulado mediante proveído de veintisiete de abril del mismo año, en donde señaló, entre otras cuestiones:

a. Indique el nombre correcto del programa de gobierno, por medio de la cual se otorgarán créditos a empresarios y empresarias en el marco de la contingencia sanitaria por el COVID-19.

Respuesta: Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

b. Indique en qué consiste la participación de la Secretaría de Economía en la implementación del crédito referido por el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Respuesta: en términos de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, a la Secretaría de Economía le corresponde ser la instancia ejecutora del Programa, por conducto de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, así como ser la instancia normativa del mismo, por conducto de sus unidades administrativas facultadas, esto en términos del DÉCIMO PRIMERO de los Lineamientos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

citados. Asimismo, de conformidad con el DÉCIMO SEGUNDO de los Lineamientos, tanto la Secretaría del Bienestar como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) llevan a cabo los procesos necesarios para identificar y seleccionar a la población elegible para recibir el apoyo. De este modo, la Secretaría de Economía recibe dicha información de las personas elegibles y gestiona la asignación de los apoyos en términos de los procedimientos establecidos en los citados Lineamientos.

El programa citado opera en dos modalidades, en la Modalidad de Microempresa Familiar, la Secretaría de Economía recibe de la Secretaría de Bienestar la información de la población elegible y a partir de ella realiza las acciones necesarias para la operación del programa con las diferentes instituciones financieras con las que se opera, así como solicita a la Tesorería de la Federación la dispersión de los recursos respectivos. En lo que corresponde a la Modalidad de Apoyo Solidario a la Palabra es el IMSS quien identifica a los potenciales beneficiarios y los comunica a la Secretaría de Economía para que realice las acciones correspondientes ante la Tesorería de la Federación para la dispersión de los recursos respectivos.

Finalmente, la Secretaría de Economía funciona como la instancia de información sobre el Programa y del seguimiento, supervisión y evaluación de sus resultados.

c. Señale las fechas de operación de dicho programa, precisando su fecha de inicio y fin, o bien, si será un programa permanente durante su gobierno.

Respuesta: *el programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares inició su operación el 27 de abril de 2020. Se aclara que este Programa no tiene una vigencia temporal definida.*

d. Precise el número de créditos que se van a otorgar en el marco de dicha acción de gobierno.

Respuesta: *el número de créditos a ser otorgados dependerá de la disponibilidad presupuestaria de recursos.*

e. Indique la razón por la que se está haciendo llegar a los posibles beneficiarios del crédito en comento, una carta firmada por Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México, debiendo precisar el contenido íntegro de la misma.

Respuesta: *La Secretaría de Economía desconoce las causas, razones o motivos de los hechos señalados en el numeral "e" del oficio que por este medio se responde.*

f. En caso de que el diseño de la referida carta haya sufrido alguna modificación, deberá aportar el documento en donde obre la versión actual.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

Respuesta: La Secretaría de Economía desconoce los hechos señalados en el numeral “f” del oficio que por este medio se responde.

g. Señale el número de cartas de aceptación en el marco de la entrega del citado crédito, se han emitido y cuántas todavía se podrían llegar a emitir.

Respuesta: La Secretaría de Economía desconoce los hechos señalados en el numeral “g” del oficio que por este medio se responde.

h. Indique cuál es el instrumento normativo en donde se describa el procedimiento para la entrega de estos créditos.

Respuesta: Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 2020, así como su modificación publicada el 27 de abril de 2020 en el mismo órgano de difusión.

i. Precise el nombre de la persona que instruyó la inserción del nombre del Presidente de la República en la multicitada carta de aceptación, debiendo acompañar el documento que ampare su dicho.

Respuesta: La Secretaría de Economía desconoce los hechos señalados en el numeral “i” del oficio que por este medio se responde.

j. Refiera si en el otorgamiento de algún otro crédito, operado por esa Secretaría, se genera alguna carta con el nombre del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo precisar el nombre del mismo y la dependencia de la administración pública federal encargada de su implementación.

Respuesta: La Secretaría de Economía desconoce los hechos señalados en el numeral “j” del oficio que por este medio se responde.

Alcance de la respuesta de la Secretaría de Economía

En relación a lo requerido en el Acuerdo DÉCIMO, apartado III, numerales “e”, “f” y “g”, se niega categóricamente que la Secretaría de Economía haya tenido alguna carta en la que se contenga el nombre del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Andrés Manuel López Obrador y, menos aún, que las mismas se estén entregando en los Estados de Coahuila e Hidalgo

Lo anterior es así, toda vez que el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas familiares comenzó a ejecutarse hasta el 27 de abril del año en curso, es decir, después de la presentación de la queja de mérito, por lo que resulta falso que se hayan entregado a los beneficiarios las cartas n comento con antelación al inicio del programa de referencia.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

En cuanto a los incisos “i” y “j”, se niega que algún funcionario de esta Secretaría de Economía haya instruido la inserción del nombre del Presidente de la República, aunado a que en el programa operado por esta Dependencia no se genera una carta en la que se incluya el nombre de algún servidor público.

3. Respuesta del Titular de la Coordinación de Asuntos Contenciosos del **Instituto Mexicano del Seguro Social** al requerimiento de información realizado por la autoridad instructora, donde informó:

1.- Respecto del requerimiento identificado con el número “1”, en el que se señala: “Indique el nombre correcto del programa de gobierno, por medio de la cual se otorgarán créditos a empresarios y empresarias en el marco de la contingencia sanitaria por el COVID-19.”

RESPUESTA: *Al respecto se señala que el nombre del programa implementado por el IMSS se denomina “PROGRAMA DE APOYO FINANCIERO A MICROEMPRESAS FAMILIARES”.*

2.- Respecto del requerimiento identificado con el número “2”, en el que se indica: “Señale las fechas de operación de dicho programa, precisando su fecha de inicio y fin, o bien, si será un programa permanente durante su gobierno.”

RESPUESTA: *El Instituto no tiene conocimiento sobre las fechas de operación del Programa, ya que este es operado por la Secretaría de Economía, sin embargo, se hace la precisión que mediante acuerdo INE/CG83/2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determino la suspensión temporal del desarrollo de los procesos electorales locales en Coahuila e Hidalgo con motivo de la pandemia COVID-19.*

En ese sentido, la carta de carácter informativo se emite en atención a la emergencia y durante la suspensión de los procesos electorales referidos.

Una vez que dichos procesos electorales sean reactivados, se deje sin efectos el acuerdo de referencia y se tenga certeza d la fecha de las campañas electorales, la difusión de la carta referida se realizará en apego a lo dispuesto por el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones.

3.- Respecto del requerimiento identificado con el número “3”, en el que se solicita: “Precise el número de créditos que se van a otorgar en el marco de dicha acción de gobierno.”

RESPUESTA: *Se desconoce, pregunta ajena al ámbito competencial del IMSS*

4. Respecto del requerimiento identificado con el número “4”, en el que se solicita: “Indique la razón por la que se está haciendo llegar a los posibles beneficiarios del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

crédito en comento, una carta firmada por Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México, debiendo precisar el contenido íntegro de la misma.

RESPUESTA: *Pregunta ajena al ámbito competencial del IMSS.*

No obstante lo anterior, se estima relevante que esta autoridad tenga en consideración lo siguiente:

La referida carta tiene un carácter meramente informativo cuenta con tres características de relevancia:

- 1) Se emite en el marco de la contingencia por COVID-19 y tiene por objeto coadyuvar a las medidas de recuperación económica;
- 2) Comunica una medida de emergencia que no puede postergarse, por lo que es necesario realizar acciones comunicativas en virtud de dicha contingencia y de la declaratoria del Consejo de Salubridad General, y
- 3) No es un acto de propaganda en medios de comunicación masivos, sino que es una carta personalizada de carácter informativo en donde se comunica una medida de carácter urgente para señalar los términos del crédito a empresarios e información sobre aspectos fundamentales y particulares del crédito tales como su monto a recibir, el plazo a pagar y las mensualidades del Programa de Microcréditos que busca mitigar los efectos económicos de esta pandemia.

Asimismo cabe precisar que, con anterioridad a la emisión de la carta denunciada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG83/2020, por medio del cual se determinó, entre otras cuestiones, suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales locales en Coahuila e Hidalgo, posponer la fecha de la jornada electoral y dejar in efectos la suspensión de propaganda gubernamental en dichos Estados.

De acuerdo con la Real Academia Española, el término suspender significa lo siguiente:

“Del lat. *suspendere*.

(...)

2. tr. **Detener o diferir por algún tiempo una acción u obra.** U.t.c.pnrl”

En este sentido, el título del acuerdo en comento es “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL CUAL SE APRUEBA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN, PARA EFECTOS DE SUSPENDER TEMPORALMENTE EL DESARROLLO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES, EN COAHUILA E HIDALGO, CON MOTIVOS DE LA PANDEMIA COVID-19, GENERADA POR EL VIRUS SARS-CoV2”.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

En este orden de ideas, la suspensión a que se refiere el acuerdo se entiende a través de tres vertientes: 1) la suspensión de actos dentro del proceso y etapas; 2) la suspensión de la prohibición de difundir propaganda gubernamental, como consecuencia lógica de la primera, y 3) suspensión de plazos y términos relacionados con la sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores, a excepción de aquellos que por su urgencia, gravedad o posible impacto a los principios rectores de la función electoral, ameriten su atención y resolución inmediata.

A mayor abundamiento, con referencia a la primera vertiente de suspensión de actos dentro del proceso y etapas antes referidas, el acuerdo del INE señala:

(...)

En este sentido, la suspensión de los actos relacionados con la preparación de la Jornada Electoral, involucra no sólo a los institutos electorales locales encargados de los procesos electorales, sino que también impacta en las actividades que desarrolla esta institución.

Así, vistas las circunstancias extraordinarias y de emergencia sanitaria en las que se encuentra inmerso el país, resulta evidente que, en apego al marco constitucional y legal que consolidó al sistema nacional electoral a partir de 2014, es el Instituto Nacional Electoral la única autoridad que cuenta con facultades plenas y suficientes para ordenar la suspensión integral de todas las actividades vinculadas con los procesos electorales, incluyendo aquellas relativas a la preparación y celebración de la Jornada Electoral, así como de las celebradas con posterioridad hasta la declaración de validez de los resultados por autoridad competente.

Ello, sin dejar de considerar que los OPL se tendrán que coordinar con este Instituto para la recalendarización de actividades, una vez que la contingencia sanitaria culmine, extremo que supondrá, en su momento, la modificación de las actividades y de los plazos establecidos en los convenios generales de coordinación y colaboración, así como la adecuación de sus respectivos anexos técnicos y financieros.

“ Por tanto, este Consejo General considera fundada la solicitud efectuada por el Consejero Presidente, así como las y los Consejeros Electorales, y resuelve necesario atraer el presente asunto, a fin de atender la situación extraordinaria motivada por la pandemia de referencia, con los efectos siguientes:

1. Suspender el desarrollo de los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo, que actualmente se encuentran en la etapa de preparación de la Jornada Electoral. La suspensión de las actividades de los Procesos Electorales Locales 2019- 2020 implicará la no realización o ejecución de los actos que correspondan, según los calendarios electorales de ambos OPL y a los planes y calendarios de coordinación aprobados por el INE, y surtirá sus efectos hasta en tanto el INE cuente con información oficial de autoridad competente que permita someter a análisis del Consejo General, el levantamiento de esta medida y determinar la continuación de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

las actividades preparatorias de la Jornada Electoral, a fin de que se lleven a cabo los comicios bajo los principios y reglas que los rigen.

2. Posponer la celebración de la Jornada Electoral del 7 de junio de 2020, a efecto de que se lleve a cabo preferentemente a finales del mes de julio o principios de agosto de este año, siempre y cuando así lo permitan las condiciones sanitarias y las medidas de emergencia dictadas por las autoridades competentes, a fin de privilegiar la debida y oportuna integración de los órganos estatales a renovarse.

3. El Consejero Presidente deberá establecer vínculos de comunicación permanente con las autoridades sanitarias, a fin de contar los elementos necesarios para mantener informados a las y los integrantes del Consejo General, sobre las condiciones de salud en el país y, en su momento, convocarle de inmediato para los efectos a que alude el punto siguiente.

(...)

“RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se ejerce la facultad de atracción para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo, y posponer la fecha de la Jornada Electoral, con motivo de la pandemia COVID-19, en los términos precisados en la presente Resolución, en el entendido de que los actos llevados a cabo por esta autoridad y los OPL durante los mismos, deben gozar de definitividad, salvo que fueren revocados o modificados por los tribunales electorales competentes.

“

Por su parte, en relación con la suspensión de la prohibición de difundir su propaganda gubernamental, indicó:

“

(...)

Ahora bien, al haberse suspendido el desarrollo de los procesos electorales en las entidades federativas de Coahuila e Hidalgo, queda sin efecto la suspensión de la propaganda gubernamental prevista en los artículos 41, Base III, apartado C de la CPEUM, 209, párrafo 1, de la LGIPE, y 7, párrafo 8, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la cual fue aprobada en los acuerdos INE/ACRT/23/2019 e INE/CG478/2019.”

(...)

“RESOLUCIÓN

(...)

SEXTO. En materia de radio y televisión, se suspenden los efectos de los acuerdos correspondientes a la distribución de tiempo en radio y televisión aplicables a los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo, así como las pautas

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

aprobadas por el Comité de Radio y Televisión, a fin de que se considere el periodo de suspensión motivo de este Acuerdo como periodo ordinario, en los términos y para los efectos precisados en las consideraciones del presente Acuerdo. Por ello, se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la DEPPP, realice las acciones necesarias para realizar la transición al período ordinario a la brevedad posible. Asimismo, queda sin efectos la suspensión de la propaganda gubernamental en los estados de Coahuila e Hidalgo, así como los acuerdos relativos a los concesionarios de televisión restringida satelital. Por tanto, no es procedente que se conceda la medida cautelar.

Finalmente, sobre la suspensión de plazos y términos relacionados con la sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores refirió:

(...)

Por tanto, este Consejo General considera fundada la solicitud efectuada por el Consejero Presidente, así como las y los Consejeros Electorales, y resuelve necesario atraer el presente asunto, a fin de atender la situación extraordinaria motivada por la pandemia de referencia, con los efectos siguientes:

5. Suspender términos y plazos de tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores relacionados con las elecciones locales, para que a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, no corran los términos y plazos en dichos procedimientos competencia del INE, así como de los OPL de Coahuila e Hidalgo, con excepción de aquellos asuntos que, por su urgencia, gravedad o posible impacto a los principios rectores de la función electoral, ameriten su atención y resolución inmediata.

(...)

RESOLUCIÓN

(...)

QUINTO. Se suspenden términos y plazos de tramitación y sustanciación de procedimientos sancionadores relacionados con las elecciones de Coahuila e Hidalgo, para que a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, no corran los términos y plazos en dichos procedimientos competencia del Instituto Nacional Electoral, así como de los institutos electorales estatales, con excepción de aquellos asuntos que, por su urgencia, gravedad o posible impacto a los principios rectores de la función electoral, ameriten su atención y resolución inmediata.

(...)

Posible impacto a los principios rectores de la función electoral, ameriten su atención y resolución inmediata.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

(..)."

Al respecto, debe precisarse que de las tres vertientes de la suspensión dictada en el citado acuerdo, la suspensión de plazos y términos relacionados con la sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores es la única con excepciones.

La suspensión del proceso electoral y de la difusión de propaganda gubernamental no contiene excepción alguna, por lo que esta suspensión debe prevalecer hasta en tanto el órgano electoral determine el restablecimiento de las etapas del proceso comicial y de la fecha de inicio de las campañas electorales.

Por otra parte, la emisión y difusión de la carta no constituye un uso indebido de recursos públicos, ya que su propósito no es afectar el proceso electoral: no invita al voto, no hace referencia alguna a los procesos, no está vinculada con procesos electorales, no tiene carácter político-electoral ni proselitista. En ese sentido, no puede entenderse que la carta tenga como propósito el desvío de recursos públicos para fines partidistas.

Tan es así que, como ya se refirió, la carta se dirige únicamente a los beneficiarios del crédito, en razón de la contingencia por COVID-19, y se realiza en el marco de diversas medidas destinadas a atender un problema económico derivado de la emergencia.

Como se desprende del contenido de dicha carta, ésta se emite con pleno respeto al párrafo octavo del artículo 134 de la CPEUM, pues la finalidad es meramente informativa y se dirige a la persona beneficiaria para comunicarle la medida tomada por la emergencia de salud, términos y condiciones del crédito, mención de las mensualidades y formas de pago.

De esta forma, considerar que la difusión de la carta busca la promoción personalizada del titular del Ejecutivo Federal sería inadecuado, en tanto su objeto dista de incidir en un proceso electoral y no tiene como finalidad el posicionar al Presidente, especialmente si se considera que dicho proceso electoral se encuentra suspendido a la fecha.

Por tanto, no debe confundirse la infracción consistente en promoción personalizada con una carta informativa emitida en cumplimiento de las atribuciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de rectoría económica, de conformidad con el artículo 25 Constitucional.

En caso que esta autoridad, contrario a los razonamientos expuestos, considere que los procesos electorales locales de los Estados de Hidalgo y Coahuila no se encuentran suspendidos, no obstante, al acuerdo INE/CG83/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de ninguna manera puede estimarse que la carta constituye un ilícito.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

Esto es así, en tanto que su emisión surge de la necesidad de tomar medidas económicas con motivo de la pandemia que, considerando la declaratoria de emergencia en la que actualmente vive el país, hace imperante que el titular del Poder Ejecutivo Federal determine acciones específicas para su atención. Es decir, su emisión y difusión atienden a una cuestión extraordinaria y de interés nacional.

*Por las consideraciones manifestadas, se solicita respetuosamente que esta autoridad **no otorgue las medidas cautelares**, pues de conformidad con el acuerdo analizado, se ha otorgado la suspensión en las dos vertientes ya referidas (la suspensión de actos dentro del proceso y etapas, y la suspensión de la prohibición de difundir propaganda gubernamental), por tanto la carta referida no tiene elementos que pudieran constituir un ilícito dado que es de carácter informativo derivado de una contingencia de salud sin impacto en un proceso electoral y por lo tanto no puede estimarse con el carácter de promoción personalizada, ya que fue emitida en ejercicio de las funciones del Poder Ejecutivo Federal para hacer frente de manera urgente a la contingencia sanitaria y los efectos que esta tiene en el ámbito económico.*

5.- Respecto del requerimiento identificado con el número "5", en el que se solicita: "En caso de que el diseño de la referida carta de aceptación haya sufrido alguna modificación, deberá aportar el documento en donde obre la versión actual."

***RESPUESTA:** Al respecto se indica que el diseño de la referida carta informativa, ha sufrido modificaciones (se aporta documento en donde obra la versión actual) y en el que se expresa lo siguiente:*

INICIO DE LA CARTA INFORMATIVA

"Estimada amiga, amigo.

Según los registros administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, pese a la emergencia sanitaria que nos aflige, demostrándose solidaridad al mantener al 15 de abril 6 trabajador (es) en tu plantilla, número por lo menos igual al promedio de tus trabajadores inscritos durante el primer trimestre.

Por esta razón, me dirijo a ti para sellar el compromiso que significa el entregarte, en nombre del gobierno que represento, un apoyo económico por 25 mil pesos. El apoyo te será entregado en la cuenta bancaria que proporcionaste en tu registro, en un lapso no mayor a 7 días hábiles.

Para recibir tu apoyo no hace falta que dejes en prenda ninguna garantía, basta con tu palabra. Siempre he pensado que la mayor riqueza de México es la honestidad de su pueblo.

Ojalá y este apoyo contribuya a que tu empresa haga frente a la emergencia sanitaria que, unidos como nación, superaremos.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

FIN DE LA CARTA INFORMATIVA

6.- Respecto del requerimiento identificado con el número "6", en el que se solicita: "Señale el número de cartas de aceptación en el marco de la entrega del citado crédito se han emitido y cuántas todavía se podrían llegar a emitir."

RESPUESTA: El IMSS no tiene una meta en cuanto a la emisión de los apoyos, ya que su intervención se restringe a validar los criterios de elegibilidad de las solicitudes recibidas en el marco del programa a cargo de la Secretaría de Economía. A la fecha 66,590 patrones son elegibles para recibir el apoyo solidario a la palabra.

7.- Respecto del requerimiento identificado con el número "7", en el que se solicita: "Indique cuál es el instrumento normativo en donde se describa el procedimiento para la entrega de estos créditos."

RESPUESTA: Pregunta ajena al ámbito competencial del IMSS ya que su intervención en el programa, se restringe a validar los criterios de elegibilidad en las solicitudes recibidas.

8.- Respecto del requerimiento identificado con el número "8", en el que se solicita: "Precise el nombre de la persona que instruyó la inserción del nombre del Presidente de la República en la multicitada carta de aceptación, debiendo acompañar el documento que ampare su dicho."

RESPUESTA: De conformidad con el diseño actual de la carta informativa, la misma no contiene nombre de persona alguna inserto en la misma, motivo por el cual no es posible proporcionar los nombres requeridos ni documento alguno al que se refiere el requerimiento al cual se da cumplimiento.

9.- Respecto del requerimiento identificado con el número "9", en el que se solicita: "Refiera si en el otorgamiento de algún otro crédito, operado por ese Instituto, se genera alguna carta con el nombre del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo precisar el nombre del mismo y la dependencia de la administración pública federal encargada de su implementación."

RESPUESTA: No existen cartas con el nombre del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en créditos que opera este Instituto.

- 4.** Respuesta del Consultor de Defensa Legal adscrito a la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, por el que informa:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

1. Indique el nombre correcto del programa de gobierno, por medio de la cual se otorgarán créditos a empresarios y empresarias en el marco de la contingencia sanitaria por el COVID-19.

Respuesta: Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

2. Señale las fechas de operación de dicho programa, precisando su fecha de inicio y fin, o bien, si será un programa permanente durante su gobierno.

Respuesta: Los lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares fueron publicados el 24 de abril de 2020, así como su modificación publicada el 27 del mismo mes y año, por lo que su ejecución inició a partir de esta última fecha, sin que se haya establecido alguna vigencia temporal.

3. Precise el número de créditos que se van a otorgar en el marco de dicha acción de gobierno.

Respuesta: El número de créditos que serán otorgados dependerá de la disponibilidad presupuestal respectiva.

4. Informe las entidades gubernamentales que tienen a cargo la operación de dicho programa de apoyo.

Respuesta: De conformidad con los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares corresponde a la Secretaría de Economía la ejecución del dicho programa, con el apoyo interinstitucional de la Secretaría de Bienestar y del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y facultades, para llevar a cabo los procesos para la identificación de la población objeto y selección de las personas beneficiarias del programa.

5. Indique la razón por la que se está haciendo llegar a los posibles beneficiarios del crédito en comento, una carta firmada por Usted, debiendo precisar el contenido íntegro de la misma.

Respuesta: Respuesta: Al respecto, la Secretaría de Economía señaló que no ha emitido ninguna carta que contenga el nombre de algún servidor público y, menos aún, que las mismas se estén entregando en los Estados de Coahuila e Hidalgo.

Por su parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social señaló que el diseño de la carta institucional de carácter informativo, la cual sería entregada durante la implementación del programa ha sufrido algunas modificaciones, por lo que se anexó a su respuesta un ejemplar de la versión actual.

6. En caso de que el diseño de la referida carta de aceptación haya sufrido alguna modificación, deberá aportar el documento en donde obre la versión actual.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

Respuesta: Al respecto, se adjunta al presente la información proporcionada por el Instituto Mexicano del Seguro Social en relación al documento actual que se refiere.

7. Señale el número de cartas firmadas con su nombre que se han emitido y el número total de cartas que se van a emitir durante la vigencia del programa social de referencia.

Respuesta: De acuerdo con la información proporcionada por el Instituto Mexicano del Seguro Social el diseño de la versión actual de la carta informativa no contiene el nombre de algún servidor público.

8. Refiera si en algún otro crédito que otorga el Gobierno Federal, como las Tandas del Bienestar, se genera alguna carta con el nombre del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo precisar el nombre del programa y la dependencia de la administración pública federal encargada de su implementación.

Respuesta: De acuerdo con lo informado por la Secretaría de Economía y el Instituto Mexicano del Seguro Social en ningún programa federal se genera alguna carta con el nombre de algún servidor público.

5. Oficio de treinta de abril del año en curso, mediante el cual el Titular de la Coordinación de Asuntos Contenciosos del **Instituto Mexicano del Seguro Social** adjunta un nuevo formato de la carta que se entrega en el marco de **Apoyo a la Palabra**.
6. Acta circunstanciada de treinta de abril de dos mil veinte instrumentada por el personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con el objetivo de hacer constar el contenido de las redes sociales del Presidente de la República, la Secretaría de Economía y el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios señalados, se desprenden los siguientes hechos y cuestiones relevantes:

- El Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la conferencia de prensa matutina del veintitrés de abril, señaló que a las personas que fueron precalificadas para otorgarles el apoyo económico de veinticinco mil pesos, les fue enviada la carta objeto de denuncia.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

- El Instituto Mexicano del Seguro Social informó que la carta objeto de denuncia es una misiva personalizada y de carácter informativo, donde se señalan los términos del crédito a empresarios e información sobre aspectos particulares del mismo, tales como su monto a recibir, el plazo a pagar y las mensualidades del programa que busca mitigar los efectos económicos de la pandemia.
- El Instituto Mexicano del Seguro Social informó que la carta objeto de denuncia se dirige únicamente a los beneficiarios del crédito, en razón de la contingencia por el COVID-19, y que ésta ha sido modificada respecto de su versión original (la modificación consistió en quitar el nombre del Presidente, el resto del texto quedó igual). Asimismo, indicó que no se tiene una meta en cuanto a la emisión de apoyos, ya que la intervención de dicha dependencia se limita a validar los criterios de elegibilidad de las solicitudes recibidas en el marco del programa a cargo de la Secretaría de Economía, e informó que, a la fecha, 66,590 patrones son elegibles para recibir ese apoyo.
- De conformidad con la información proporcionada por la Secretaría de Economía, el programa social de referencia, en su modalidad microempresa familiar, inició su operación el veintisiete de abril del año en curso, tiene como objeto el apoyo a las personas con actividad empresarial, con motivo de la emergencia sanitaria y el número de créditos atenderá a la suficiencia presupuestaria, siendo que dicha dependencia señaló que no remite a los beneficiarios del mismo la carta objeto de denuncia, ni está involucrada en su confección o envío.
- El veinticuatro de abril del presente año, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los LINEAMIENTOS para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y el veintisiete de abril siguiente, por el mismo medio, se publicó la modificación a los mismos.
- La Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, en esencia, informó que el programa tiene soporte en los LINEAMIENTOS que para tal efecto se emitieron; que inició su operación el veintisiete de abril del año en curso y no se tiene fecha para su conclusión; que la Secretaría de Economía no ha emitido carta alguna relacionada con lo anterior; que el número de créditos depende de la suficiencia presupuestaria y que la carta fue modificada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de eliminar el nombre de cualquier servidor público.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

CUARTO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁵

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

QUINTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS QUEJOSOS

MARCO NORMATIVO

PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE SERVIDORES PÚBLICOS

El párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF⁶ determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

⁶ SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, entre otros.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;
- Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, internet, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de los servidores públicos, son los siguientes⁷:

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda

⁷ De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En efecto, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracciones I y IV, de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada.

En este sentido, la Sala Superior⁸ ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

La promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocional, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos⁹.

**LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO
FINANCIERO A MICROEMPRESAS FAMILIARES**

⁸ Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulado, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018.

⁹ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

En lo conducente, dichos lineamientos prevén lo siguiente:

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERO.- Los presentes Lineamientos tienen por objeto regir la operación y funcionamiento del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Para la difusión y promoción del Programa, podrá hacerse referencia a él como "Programa de Crédito a la Palabra".

...

DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA

TERCERO.- El Programa tendrá los siguientes objetivos:

I. General

Contribuir a la permanencia de los Micronegocios ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan.

II. Específicos

- a) Atender la necesidad de financiamiento de los Micronegocios, tanto en el sector formal como en el informal, y
- b) Atender la necesidad de financiamiento de las empresas con registro patronal en el IMSS que han preservado su plantilla laboral en el 2020.

...

CUARTO.- El Programa tendrá cobertura en los municipios y demarcaciones territoriales que se detallan en el Anexo 1 para la modalidad de microempresa familiar, mientras que para la Modalidad Crédito Solidario a la Palabra, la cobertura podrá tener alcance nacional, según determine el propio IMSS.

DE LOS CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD Y REQUISITOS

SEXTO.- El Programa comprenderá dos modalidades, con criterios de elegibilidad y requisitos específicos:

I. Modalidad microempresa familiar

Criterios de elegibilidad:

- a) Ser parte del Censo para el Bienestar, preferentemente;
- b) Tener un Micronegocio no agropecuario con al menos seis meses de operación;
- c) Estar ubicado en los municipios y demarcaciones enlistados en el Anexo 1 del presente Acuerdo, y
- d) Contar con un local, establecimiento o instrumento de trabajo. se mo

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

En caso de existir disponibilidad presupuestaria, podrá atenderse a Personas Microempresarias no incluidas en el Censo del Bienestar. Para ello, la Secretaría difundirá ampliamente la forma de acceso al Programa.

Requisitos:

Atender la verificación telefónica que realizará el personal autorizado de la SEBIEN a las potenciales personas beneficiarias, quienes solicitarán la información siguiente:

- Documento de Identificación oficial;
- Foto del negocio o instrumentos de trabajo, y
- Aceptar el apoyo con un "Sí" a pregunta expresa.

II. Modalidad Crédito Solidario a la Palabra

Se considerarán elegibles los Micronegocios con registro vigente en el IMSS, ya sean personas físicas o morales, y que no hayan reducido su plantilla laboral durante el ejercicio 2020 ni los salarios pagados a su personal.

Las personas interesadas podrán acudir a la página <http://www.imss.gob.mx/> para su registro, en la que deberán ingresar su clave del Registro Federal de Contribuyentes, y el IMSS les dará a conocer si es elegible para el crédito. De ser persona elegible, deberá llenar la solicitud con los siguientes datos, según corresponda:

- a) Nombre completo;
- b) Dirección;
- c) Teléfono;
- d) CURP;
- e) Manifiestar ser el representante legal del Micronegocio en caso de ser persona moral, y
- f) Cuenta bancaria a su nombre o el de la persona moral que representa, en la que desea recibir los recursos del Apoyo Financiero.

DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

DÉCIMO TERCERO.- *La mecánica operativa del Programa será la siguiente:*

I. Selección de beneficiarios potencialmente elegibles

Modalidad microempresa familiar:

La selección se realiza a partir de la información socioeconómica recabada por la SEBIEN, a través de las Delegaciones Estatales y Regionales de Programas para el Desarrollo, mediante un operativo de campo que se ha denominado Censo del Bienestar.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

La SEBIEN, con la información levantada en el Censo del Bienestar, identifica a la población potencial.

En caso de existir disponibilidad presupuestaria, se determinará la mecánica de atención a Personas Microempresarias no incluidas en el Censo del Bienestar, lo que será difundido por la Secretaría.

Modalidad Crédito Solidario a la Palabra:

El IMSS, con base en el análisis del comportamiento que tuvieron las empresas con relación a su plantilla laboral, y considerando la información que se registran en su plataforma en línea, determinará el padrón de personas o empresas elegibles.

II. Verificación de la información

Modalidad microempresa familiar:

*Con la base de datos de la población potencial, la SEBIEN despliega un operativo de verificación telefónica que tiene como finalidad detectar a las personas interesadas en recibir el Apoyo financiero, verificar la información del Censo del Bienestar, incorporar en el Sistema de Desarrollo Regional (SIDER) la documentación correspondiente a los requisitos establecidos en el numeral **SEXTO** de los presentes Lineamientos, registrar al beneficiario potencial e integrar el Expediente electrónico.*

III. Entrega de los Apoyos mediante financiamiento

Modalidad microempresa familiar:

La Secretaría, por conducto de la UADEM, recibirá las bases de datos de los beneficiarios potenciales y, previa revisión y validación, la enviará a los Bancos Participantes.

Los Bancos Participantes efectuarán una revisión del listado de personas beneficiarias potenciales entregado por la Secretaría a fin de asegurar que la información contenida en ellos sea consistente y suficiente para permitir la apertura masiva de cuentas digitales para los beneficiarios.

Los Bancos Participantes informarán a la Secretaría cuáles son los beneficiarios a los que se abrió en forma exitosa la cuenta bancaria digital, para lo que la Secretaría, por conducto de la UADEM, realizará las gestiones necesarias para solicitar a la TESOFE el fondeo de los financiamientos.

Posteriormente, las personas potencialmente elegibles que se hayan registrado, acudirán a la sucursal bancaria que corresponda para confirmar su identidad. La información sobre a qué Bancos Participantes acudir se hará pública en la página de la Secretaría www.gob.mx/se/.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

Los Bancos Participantes dispersarán los recursos del Apoyo financiero en las cuentas de las personas que confirmaron su identidad.

Modalidad Crédito Solidario a la Palabra:

El IMSS integra una base de datos de los beneficiarios potenciales que cumplen con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en el lineamiento SEXTO fracción II, misma que envía a la Secretaría por conducto de la UADEM, la cual realizará las gestiones necesarias para solicitar a la TESOFE la dispersión desde el Sistema de Cuenta Única de Tesorería a las cuentas bancarias proporcionadas por los Micronegocios.

IV. Reembolsos

Para la Modalidad microempresa familiar, la mecánica para la recepción de los reembolsos será definida con cada uno de los Bancos participantes en el instrumento jurídico a que se refiere el lineamiento DÉCIMO SEGUNDO. Dicha mecánica será notificada por cada banco a las Personas Beneficiarias al momento de confirmar la identidad de éstas.

Para la Modalidad Crédito Solidario a la Palabra, la Secretaría publicará en el sitio <http://www.gob.mx/se/> el procedimiento para efectuar los reembolsos.

...

DÉCIMO SÉPTIMO. - *La Secretaría publicará las características, beneficios y procedimientos para el acceso al Apoyo financiero del Programa, a través de los medios y canales de comunicación adecuados para la población objetivo y en general.*

...

El veintisiete de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se modifican los Lineamientos para la operación del programa de apoyo financiero a microempresas familiares” en el cual, en lo que interesa al presente apartado:

- La Modalidad Crédito Solidario a la Palabra cambió su nombre por el de Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra.
- Se añadió la definición de Empresas solidarias del sector formal, definidas como tal, “aquellas empresas que con base en los registros administrativos del IMSS, al 15 de abril de 2020, conservaron el promedio de su plantilla laboral del primer trimestre de 2020.”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

- La Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra va dirigida a Empresas solidarias del sector formal.

De lo anterior se obtienen las siguientes conclusiones relacionadas con el crédito otorgado a empresarias y empresarios que se han visto afectados con motivo de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19):

- Los créditos u apoyos se otorgan en el marco del **Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares**, al que también se refiere como "**Programa de Crédito a la Palabra**".
- El referido programa tiene dos variantes: Modalidad microempresa familiar y Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra.
- Para acceder al crédito en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra se debe entrar a la página de internet <http://imss.gob.mx/>, debiendo ingresar su Registro Federal de Contribuyentes, siendo que, el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicará por éste medio, si dicha persona es elegible para el crédito y, de ser candidato al mismo, se deberá llenar una solicitud.
- En el Anexo 1 de los Lineamientos, se establecen los municipios que tienen cobertura para ser considerados en la modalidad de microempresa familiar, de lo que se destaca la inclusión de municipios pertenecientes a todas las entidades federativas del país; en Coahuila, los municipios de Monclova y Torreón, y en Hidalgo, los municipios de Pachuca de Soto y Tizayuca.
- Corresponde a la Secretaría de Economía la publicación de las características, beneficios y procedimientos para el acceso al plan de apoyo económico, mediante los medios y canales de comunicación adecuados para la población objetivo y en general.
- Para acceder al crédito en la modalidad microempresa familiar, de manera preferente, se debe estar registrado en el Censo para el Bienestar, sin embargo, en caso de existir disponibilidad presupuestaria, podrá atenderse a Personas Microempresarias no incluidas en el Censo del Bienestar.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

- El programa, en su modalidad de crédito solidario a la palabra, podrá tener cobertura a nivel nacional, según lo determine el propio IMSS, aunado que la implementación de dicho programa corre a cargo de la Secretaría de Economía.

MATERIAL DENUNCIADO

La carta objeto de las denuncias, es la siguiente:



A continuación, se inserta el contenido de la carta:

Estimada amiga, amigo:

Según los registros administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, pese a la emergencia sanitaria que nos aflige, demostraste solidaridad al mantener al 15 de abril 6 trabajador[es] en tu plantilla, número por lo menos igual al promedio de tus trabajadores inscritos durante el primer trimestre.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

Por esta razón, me dirijo a ti para sellar el compromiso que significa el entregarte, en nombre del gobierno que represento, un apoyo económico por 25 mil pesos.

El apoyo te será entregado en la cuenta bancaria que proporcionaste en tu registro, en un plazo no mayor a 7 días hábiles.

Es importante menciona que a partir del cuarto mes de haber recibido este apoyo empezaras a pagar 803 pesos mensuales durante 33 meses a una cuenta de la Tesorería de la Federación que se dará a conocer próximamente.

Para recibir tu apoyo no hace falta que dejes en prenda ninguna garantía, basta con tu palabra. Siempre he pensado que la mayor riqueza de México es la honestidad de su pueblo.

Ojalá y este apoyo contribuya a que tu empresa haga frente a la emergencia sanitaria que, unidos como Nación, superaremos.

Lic. Andrés Manuel López Obrador
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

De igual suerte, de conformidad con la información proporcionada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se tiene que dicha carta fue modificada para quedar como sigue:



Ciudad de México, a XX de XXX de 2020

Estimada amiga, amigo

Según los registros administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, pese a la emergencia sanitaria que nos aflige, demostraste solidaridad al mantener, al 15 de abril 6 trabajador (es) en tu plantilla, número por lo menos igual al promedio de tus trabajadores inscritos durante el primer trimestre del año.

Por esta razón, me dirijo a ti para sellar el compromiso que significa el entregarte, en nombre del gobierno que represento, un apoyo económico por 25 mil pesos.

El apoyo te será entregado en la cuenta bancaria que proporcionaste en tu registro, en un lapso no mayor a 7 días hábiles.

Es importante mencionar que a partir del cuarto mes de haber recibido este apoyo, empezarás a pagar XXX pesos mensuales durante 33 meses a una cuenta de la Tesorería de la Federación que se dará a conocer próximamente.

Para recibir tu apoyo no hace falta que dejes en prenda ninguna garantía, basta con tu palabra. Siempre he pensado que la mayor riqueza de México es la honestidad de su pueblo.

Ojalá y este apoyo contribuya a que tu empresa haga frente a la emergencia sanitaria que, unidos como Nación, superaremos.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

De lo anterior, se observa que se conservó el texto original de la carta y se quitó el nombre de Andrés Manuel López Obrador, persistiendo el cargo de dicho funcionario público como remitente.

CASO CONCRETO

I. PROMOCIÓN PERSONALIZADA (violación al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General)

A) PRIMERA Y SEGUNDA VERSIÓN DE LA CARTA

Esta Comisión considera **PROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar, por las siguientes razones y fundamentos jurídicos.

Como cuestión preliminar, debe señalarse que existen suficientes elementos e indicios para sostener que la carta objeto de denuncia, en su primera versión, fue entregada, al menos, a 40, 255 personas que fueron precalificadas para otorgarles el crédito financiero, según el señalamiento expreso que hizo el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la conferencia matutina conocida como la mañanera, de veintitrés de abril de dos mil veinte. Asimismo, se subraya que no existe controversia respecto de la generación o elaboración de la segunda versión de la carta y tampoco se ha negado su distribución o difusión, de acuerdo con la información proporcionada a esta autoridad por el Titular de la Coordinación de Asuntos Contenciosos de dicho Instituto.

Sin embargo, de lo informado por las autoridades que han sido requeridas en el presente procedimiento y de las constancias de autos, no existe certeza ni claridad respecto de la cantidad de cartas ni del periodo de su elaboración o distribución **-en ninguna de sus versiones-**, a pesar de que les fue requerido oportunamente dichos datos.

En efecto, de las constancias de autos, no es posible desprender la fecha en que inició y, en su caso, concluyó la elaboración y distribución de la primera versión de la carta, ni tampoco la fecha en que inició la elaboración y distribución de la segunda versión de la carta.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

Esta circunstancia, junto con el hecho de que subsiste el argumento central de los quejosos, relativo a que la manera en que se comunica el citado programa social del gobierno federal, contiene elementos de promoción personalizada, justifica el análisis y valoración jurídica de dicho planteamiento.

Sentado lo anterior y, por cuestión de método, a continuación, se analiza, en primer lugar, la segunda versión o formato de la carta, por ser el documento en el que se eliminó el nombre del Presidente de México para dejar solo su cargo, porque, de resultar procedente la medida cautelar en contra de este formato, entonces, por mayoría de razón, la medida precautoria también sería procedente en contra de la primera versión de la carta en la que, se insiste, sí se incluye el nombre de dicho servidor público.

Naturaleza de la carta

Bajo la apariencia del buen derecho, la carta se considera **propaganda gubernamental**, en la medida en que contiene y destaca acciones, planes y medidas gubernamentales, en el marco de una situación extraordinaria.

En efecto, a partir de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior ha considerado, que la expresión *propaganda gubernamental* utilizada en el artículo 41 constitucional tiene un significado diferente al del lenguaje usual y técnico, porque, por regla general, la propaganda gubernamental comprende únicamente un proceso de información, más no de persuasión, toda vez que las instancias y órganos de Gobierno no persiguen persuadir al receptor del mensaje para que éste se convenza de que la acción gubernamental es adecuada o eficaz, **sino informar de manera más objetiva a los gobernados sobre la actividad de sus representantes** u orientar al gobernado sobre la manera en que puede acceder a servicios públicos o beneficiarse de programas sociales, entre otros supuestos.

Con base en esa interpretación ha sostenido que, en la propaganda gubernamental relativa a servicios públicos y programas sociales, lo fundamental estriba en que los entes públicos a cargo de su prestación den a conocer a la ciudadanía en qué consisten los servicios públicos y programas sociales, la forma y el lugar en que se prestan y cómo pueden beneficiarse de ellos, entre otras cosas. Ha señalado que se trata de un proceso de información, no de persuasión sobre la bondad o eficiencia

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

de tales servicios y programas, pues estos aspectos han de ser evaluados por las y los gobernados conforme con parámetros reales y objetivos, como la experiencia de las y los ciudadanos al recibir el servicio público o el programa social, o las consecuencias sociales o económicas de cierta política pública.

Como se expuso párrafos arriba, la carta tiene las siguientes características:

- Se hace un reconocimiento al empresario(a) beneficiario(a) del crédito, por haber mantenido a sus trabajadores en su plantilla, a pesar de que existe una emergencia sanitaria.
- En razón de lo anterior, el emisor de la carta le entrega un apoyo económico, a nombre del gobierno federal, por veinticinco mil pesos, en un plazo no mayor de siete días hábiles.
- Se señala que, a partir del cuarto mes de haber recibido este apoyo, se empezará a pagar ochocientos tres pesos mensuales durante treinta y tres meses a una cuenta de la Tesorería de la Federación.
- Se informa que no se debe dejar prenda alguna para recibir el crédito.
- Se refiere que el apoyo busca contribuir a que la empresa de la persona beneficiaria haga frente a la emergencia sanitaria por la que actualmente se atraviesa.
- El emisor del mensaje es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se observa, el objetivo de la carta es hacer del conocimiento acciones concretas del gobierno federal, a fin de entregar créditos o apoyos económicos a personas con actividades empresariales que cumplan con ciertos requisitos; lo cual, en principio, encuadra dentro de la categoría de propaganda gubernamental.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio sostenido por la Sala Superior en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-117/2010 y acumulados, SUP-RAP-360/2012, SUP-RAP-74/2011, SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-176/2018, en los cuales ha establecido que se entiende por propaganda gubernamental los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas para hacer del conocimiento de la

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

Promoción personalizada

Bajo la apariencia del buen derecho, la carta objeto de denuncia contiene elementos que pudieran implicar promoción personalizada del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, en contravención a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, como se explica a continuación.

En primer lugar, se debe subrayar que la actividad o el quehacer gubernamental no implica una prohibición absoluta para que los servidores públicos participen en éstas como parte de sus atribuciones legales, ni para que den a conocer las acciones o programas sociales en beneficio de la ciudadanía, siempre y cuando su aparición, participación o injerencia en dichos actos se ajuste a los límites constitucionales, como es el evitar la promoción personalizada, en los términos explicados párrafos arriba.

En este sentido, en principio, la propaganda gubernamental por la que se señalen o expliquen requisitos y características para el otorgamiento de un crédito a las personas con actividades empresariales, en el marco de la contingencia sanitaria por la que atraviesa el país, encuentra cobertura legal por tratarse de una actividad o acción del gobierno federal en el marco de sus atribuciones y un medio informativo para que la ciudadanía tenga acceso a ese beneficio, siempre que no transgreda los límites y parámetros constitucionales, **y que no contenga elementos de promoción personalizada. Esta última prohibición es aplicable en todo tiempo y en cualquier modalidad de comunicación social utilizada por el ente público.**

En el caso, desde una óptica preliminar propia del dictado de medidas cautelares, se considera que la carta objeto de denuncia, además de contener datos e información que atañe a la operación y trámite del referido crédito o apoyo económico, contiene elementos que pudieran constituir promoción personalizada del Presidente de la República.

En efecto, del análisis integral a dicho documento, se advierte que su confección y texto están elaborados **en primera persona del singular**; esto es, desde el punto de vista, consideración o voz del Presidente de la República; servidor público cuyo nombre es del amplio dominio público.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

En efecto, aun y cuando en la nueva versión de la carta se haya eliminado su nombre, subsiste el texto original -redactado en primera persona del singular- y su cargo, por lo que es claro que se está resaltando al servidor público y no los datos objetivos de la operación del programa.

Esta situación, bajo la apariencia del buen derecho, pone en evidencia que el ofrecimiento de los señalados créditos, no se transmite o comunica a la ciudadanía como una medida o actividad exclusivamente pública, cuya ejecución, trámite y eventual otorgamiento están a cargo de la administración pública federal, sino que es **asumida** por el Presidente de México como un **acto propio, personal y directo**.

Las frases y expresiones que dan cuenta de lo anterior son las siguientes: *“Por esta razón, **me dirijo a ti para sellar el compromiso que significa el entregarte**, en nombre del gobierno que represento, un apoyo económico por 25 mil pesos” y “**Siempre he pensado** que la mayor riqueza de México es la honestidad de su pueblo”.*

No se ignora que en la misma carta se precisa que el apoyo económico se hace “en nombre del gobierno que represento”; sin embargo, se considera que dicha frase es insuficiente para derribar o desvirtuar el formato y texto general de la carta, la cual, se insiste, contiene una narrativa central y preponderante que está formulada en primera persona; esto es, **es el Presidente de la República, quien, de forma individual, se dirige a la ciudadanía para hacer del conocimiento el ofrecimiento de los referidos créditos**.

Así, en principio, el diseño y manera en que se redacta la carta se aparta de la forma y características que nuestro orden jurídico prevé, en una de sus vertientes, para la validez de la propaganda gubernamental; a saber: tener **carácter institucional**, fines informativos, educativos y de orientación social, sin que en ningún caso se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que **impliquen promoción personalizada** de cualquier servidor público.

Más aún, de conformidad con lo dispuesto en el punto DÉCIMO SÉPTIMO de los LINEAMIENTOS que regulan y establecen las bases de operación de dicho programa, corresponde a la Secretaría de Economía publicar las características, beneficios y procedimientos para el acceso al apoyo financiero, a través de los medios y canales de comunicación adecuados para la población objetivo y general, **y no así al Titular del Ejecutivo Federal**, como ocurre en el caso.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

Bajo estas consideraciones, y desde una perspectiva preliminar, existe base objetiva y razonable para sostener que la carta denunciada, analizada en su conjunto e integridad, contiene elementos de promoción personalizada que resultan ajenos e innecesarios para informar a las personas beneficiarias del crédito las modalidades y requisitos para su entrega, lo que justifica el dictado de medidas cautelares a fin de evitar la afectación a los principios constitucionales, particularmente y de manera destacada, el de neutralidad exigida al funcionariado público y el de equidad en materia electoral, tomando en consideración que aun y cuando con motivo de la situación de salud se encuentran suspendidos los plazos para el desarrollo de las actividades de los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo, dichos procesos no se encuentran cancelados y solo se espera contar con las condiciones de salud que permitan continuar con el desahogo de las actividades para que la ciudadanía esté en aptitud de ejercer sus derechos político-electorales para la renovación de los órganos de representación y de gobierno, por lo que, aun en las condiciones extraordinarias que se encuentra el país, es importante garantizar la observancia plena de los principios y las reglas previstas para la participación en condiciones de equidad.

En esta misma línea argumentativa, y aunque tratándose propiamente de la entrega de beneficios de programas sociales, importa resaltar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sido enfática y contundente, en sostener, por ejemplo, que la entrega de beneficios, bajo ninguna modalidad, pueden afectar los principios constitucionales, como el la equidad de la contienda, y que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que los beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios. Véase la jurisprudencia 19/2019, de rubro **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.**

Al respecto, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que, con motivo de sus funciones, debe ser observado por cada servidor público¹⁰.

Por lo que hace al titular del Poder Ejecutivo, según refiere la Sala Superior, al ser el encargado de ejecutar las políticas públicas aprobados por el Poder Legislativo y

¹⁰ Ver SUP-REP-163/2018

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

de los negocios del orden administrativo federal, su presencia ha sido catalogada como protagónica en el marco histórico mexicano.

Así, el máximo tribunal en materia electoral, ha reconocido que dicho cargo – el de Presidente de México-, dispone de poder de mando para la utilización de recursos financieros, materiales y humanos, con lo que cuenta la totalidad de la administración pública.

De igual suerte, dado el contexto histórico – social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, influye relevantemente en el electorado, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo, deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral, insistiendo que los procesos electorales en Coahuila e Hidalgo no fueron cancelados, sino solo suspendidos los plazos para el desarrollo de las actividades por la emergencia de salud.

Por lo anterior, el contenido de la carta redactada en primera persona del singular y en la que consta el cargo del Presidente de la República como remitente, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, puede vulnerar lo establecido en el artículo 134 constitucional al constituir promoción personalizada de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México, y menoscabar los principios democráticos que deben regir en toda sociedad para mantener el imperio de la ley y la paz social.

En efecto, dadas las características y formato que se emplea en la carta que se analiza, se considera que pudieran trastocarse derechos fundamentales y principios torales que dan fundamento al orden democrático, particularmente la obligación de los entes públicos de informar de manera institucional los programas sociales, frente al derecho de la ciudadanía a recibir información emanada de éstos, de manera objetiva, clara y neutral, así como la prevalencia de la equidad de la contienda para no influir, de ninguna manera, en la competencia entre los partidos políticos y candidatos independientes.

A la misma conclusión se arriba, atendiendo a los parámetros establecidos en la citada jurisprudencia 12/2015, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se tiene lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

- **Elemento Personal. Sí se actualiza**, al advertirse que el remitente de la carta objeto de estudio es el “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, siendo un hecho público y notorio, en términos del artículo 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que quien ostenta dicho cargo es Andrés Manuel López Obrador.

Es decir, la carta objeto de estudio está avalada por un servidor público y no por el Gobierno de México, a pesar de que hayan modificado su redacción eliminado el nombre del Presidente, pero, manteniendo su redacción en primera persona del singular y el cargo de dicho servidor público como remitente de la misma.

- **Elemento Objetivo. Sí se actualiza**, ya que, la carta está redactada en primera persona del singular y consta el cargo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en su calidad de remitente, siendo que, en el artículo DÉCIMO SÉPTIMO de los Lineamientos, se establece que será la Secretaría de Economía, la instancia responsable de publicar las características, beneficios y procedimientos para el acceso al Apoyo financiero del Programa, a través de los medios y canales de comunicación adecuados para la población objetivo y en general, no así el Presidente de México.
- **Elemento Temporal. Sí se actualiza**, pues si bien, en estos momentos, se encuentran suspendidos ciertas fases y actividades de los procesos locales de Coahuila e Hidalgo, lo cierto es que los mismos no han sido cancelados y continúan en curso, aunado al hecho de que la distribución de la carta se realiza a nivel nacional y ello puede implicar una violación grave a los principios constitucionales y al deber de actuar con neutralidad exigible a los servidores públicos en todo tiempo.

Ahora bien, con base en las razones y motivos jurídicos expuestos con antelación, por mayoría de razón, también sería ilegal la primera versión de la carta elaborada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, si se toma en cuenta que ésta contiene el mismo texto que la segunda versión, pero, además, incluye el nombre completo del Presidente de México al final de la misma; elemento que corrobora la promoción personalizada de dicho servidor público.

Por tanto, se considera que la carta objeto de denuncia, en cualquiera de sus dos versiones (con el nombre y sin el nombre del Presidente de México) podría, desde una óptica preliminar, resultar contraria a Derecho, por las razones apuntadas.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

Con base en las consideraciones y fundamentos jurídicos expuestos en el presente acuerdo, y tomando en consideración que la instancia gubernamental directamente responsable de la elaboración y remisión de las cartas es el Instituto Mexicano del Seguro Social y que no existe precisión ni certeza respecto de las fechas de su entrega o distribución, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, **se ordena:**

- Al **Instituto Mexicano del Seguro Social**, a través de su Director o de quien conforme a su normativa interna esté facultado para sustituirlo, para que, **de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas**, realice las acciones, trámites y gestiones suficientes para detener o suspender la elaboración, distribución y entrega de las cartas o documentos, que contengan el formato que ha sido analizado en la presente resolución, es decir, tanto la primera como la segunda versión de la carta y, en su lugar, si así lo estima pertinente, sustituirlos por cartas o comunicaciones que se ajusten al marco constitucional, legal y de los LINEAMIENTOS para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

La obligación a cargo de dicha dependencia pública y de las que en el siguiente párrafo se precisan, abarca cualquier tipo de exhibición, distribución o difusión a través de cualquier modalidad o medio de comunicación, incluyendo redes sociales y portales de internet.

- Se **vincula** al Presidente de la República y a la Secretaría de Economía, a través de los servidores públicos legalmente facultados para ello, para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuven al cumplimiento de la presente determinación.

Criterio similar fue sostenido por esta Comisión en el acuerdo ACQyD-INE-45/2019, aprobado en la Trigésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, donde se estableció que el uso del nombre del Presidente de la República en chalecos, mochilas y demás indumentaria utilizada por servidores públicos en la entrega de programas sociales, así como la referencia al titular del Ejecutivo en sus discursos, podría ser violatorio de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General en el que, se reitera, se establece la prohibición de los servidores públicos de incluir en la

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada.

En relación con lo anterior, al resolver el fondo del asunto SRE-PSC-71/2019, la Sala Especializada señaló lo siguiente:

Se actualiza la infracción consistente en promoción personalizada, toda vez que del análisis al material probatorio que obra en el expediente, se puede advertir la difusión de propaganda gubernamental relacionada con la entrega de beneficios de programas sociales a cargo de la Secretaría de Bienestar en diversas entidades del país, implementada a través del personal denominados Delegados Estatales, Coordinadores Regionales y Servidores de la Nación, al considerarse que ello transgrede la prohibición establecida en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal.

*Ya que del análisis a las constancias que obran en el expediente y según se ha señalado previamente, existe el cúmulo suficiente de pruebas con las cuales se genera un alto grado de convicción para acreditar que **durante la implementación y entrega de beneficios de diversos programas sociales a cargo de la Secretaría de Bienestar, personal de dicho ente gubernamental identificados como Servidores de la Nación, portaron diversa indumentaria consistente en chalecos, en la que es visible el nombre del actual Presidente de la República.***

Fue posible acreditar mediante el acervo probatorio, que durante la ejecución y entrega de los beneficios derivados de los programas de gobierno, es reiterada la mención del Titular del Ejecutivo, a través de diversas frases o discursos en los que se enaltece o se destaca la figura presidencial, o que en su caso, permiten suponer a la ciudadanía que los beneficios se hacen a nombre, patrocinio o indicación de Andrés Manuel López Obrador, con las que se pretende generar cierto grado de gratitud o vinculación hacia el actual Presidente de la República, por la entrega de los beneficios institucionales del Gobierno Federal.

B) TERCERA VERSIÓN DE LA CARTA

Como se adelantó, el día de la fecha, el Instituto Mexicano del Seguro Social, por conducto de su Titular de Coordinación de Asuntos Contenciosos, remitió, vía correo electrónico, oficio por el que anexó un nuevo formato de la carta objeto de denuncia “que sería implementada” en el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas familiares, mismas que se inserta a continuación.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados



GOBIERNO DE
MÉXICO



2020
AÑO DE
LEONORA VICARIO
RECONOCIMIENTO A SU LABOR EN LOS SERVICIOS

Ciudad de México, a de 2020

Estimada amiga, amigo.

Según los registros administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, pese a la emergencia sanitaria que nos aflige, se demostró solidaridad al mantener al 15 de abril 6 trabajador (es) en tu plantilla, número por lo menos igual al promedio de tus trabajadores inscritos durante el primer trimestre.

Por esta razón, el Gobierno Federal sella el compromiso que significa el entregarte un apoyo económico por 25 mil pesos.

El apoyo será entregado en la cuenta bancaria que proporcionaste en tu registro, en un lapso no mayor a 7 días hábiles.

Para recibir este apoyo no hace falta que dejes en prenda ninguna garantía, basta con tu palabra.

Ojalá y este apoyo contribuya a que tu empresa haga frente a la emergencia sanitaria que, unidos como nación, superaremos.

Gobierno Federal.

De lo anterior, se advierte que el texto es el siguiente:

- Está dirigida a “Estimada amiga, amigo”.
- Informa que, conforme a los registros del Instituto Mexicano del Seguro Social, pese a la contingencia sanitaria, dicha persona mostró solidaridad al mantener al 15 de abril x número de trabajadores en su plantilla.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

- Por dicha razón, el **Gobierno Federal**, sella el compromiso de entregarle 25 mil pesos de apoyo económico, que será entregado en su cuenta bancaria, sin garantía alguna, en un plazo no mayor a 7 días hábiles.
- Firma el Gobierno Federal.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, estima que, para cumplir con el principio de exhaustividad y congruencia, debe abocarse al análisis de dicho formato de carta, a partir del planteamiento central de los quejosos, en los términos siguientes.

Bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de dicha carta se ajusta a la normativa electoral y, por tanto, es **improcedente** el dictado de la medida cautelar respecto de la misma.

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 este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al formato de "CARTA ACTUAL" que el Instituto Mexicano del Seguro Social remitió el día de hoy vía correo electrónico, se considera que cumple con fines informativos e institucionales, sin que se advierta la promoción personalizada de ningún servidor público.

En efecto, atendiendo a los parámetros establecidos en la citada jurisprudencia 12/2015, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se tiene lo siguiente:

- **Elemento Personal. No se actualiza**, al advertirse que el remitente de la carta objeto de estudio es el "Gobierno Federal"

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus acumulados

- **Elemento Objetivo. No se actualiza**, ya que, del análisis preliminar al contenido de la “CARTA ACTUAL” objeto de estudio, no se advierte referencia alguna, ni de manera directa o indirecta, a algún servidor público, sino que, se limita a informar al posible beneficiario del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, las razones por las que fue elegido, el monto que recibirá, y el tiempo que podría tardar en ser depositado el mismo en su cuenta bancaria.
- **Elemento Temporal. Sí se actualiza**, pues si bien, en estos momentos, se encuentran suspendidos ciertas fases y actividades de los procesos locales de Coahuila e Hidalgo, lo cierto es que los mismos no han sido cancelados y continúan en curso, aunado a que debe tomarse en consideración la obligación que tienen los servidores de ajustar su conducta, en todo tiempo, a los parámetros y límites constitucionales.

En efecto, del análisis integral de la carta objeto de estudio, se advierte que no se alude a ningún servidor público, sino que se hace alusión al mecanismo de entrega de un programa social otorgado por el Gobierno Federal, por lo que, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se colmaron a cabalidad los elementos característicos de identificación de la propaganda personalizada prohibida por el artículo 134, de la Constitución, sino que se trata de información de interés público, en particular para las personas beneficiarias del crédito o apoyo económico otorgado por el Gobierno de México, en el marco de la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19.

En este sentido, este órgano colegiado considera que, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la “CARTA ACTUAL” remitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social el día de hoy a esta autoridad, cuyo contenido es objeto de estudio en el presente apartado, no infringe la normativa electoral y, por tanto, es **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de la misma.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que lo informado por el servidor público referido y, particularmente la presentación de una tercera versión de la referida carta para ofrecer créditos a personas con actividad empresarial, no es un elemento con la fuerza jurídica suficiente para derribar o cambiar el sentido de la medida cautelar decretada, en los términos explicados en el apartado A que antecede.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

Lo anterior es así, por dos razones fundamentales interconectadas entre sí:

En primer lugar, porque no se tiene certeza que haya cesado la elaboración, distribución o envío de la carta objeto de denuncia, en ninguna de sus dos primeras versiones; esto es, no hay elemento o dato alguno en el expediente que, de manera objetiva, sirva de base para considerar que los dos primeros formatos de la carta han dejado de producirse y, más importante aún, de enviarse, difundirse o exhibirse.

Tan es así que, en las cuentas de Facebook y twitter de Andrés Manuel López Obrador, se encuentra el video de la conferencia mañanera de veintitrés de abril del presente año, en la que se exhibió la primera versión de la carta (la que contiene el nombre y cargo del Presidente de México).

Asimismo, en las cuentas de las mismas redes sociales pertenecientes al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, Zoé Robledo Aburto, se encuentra disponible para su consulta la primera versión de la referida carta.¹¹

En segundo lugar, porque tampoco existe certeza ni dato objetivo para determinar la fecha en que iniciará la distribución de la tercera versión de la carta. Así es, de acuerdo con lo informado por el Titular de Coordinación de Asuntos Contenciosos del Instituto Mexicano del Seguro Social, este tercer formato de misiva es el modelo actual que **sería implementado** en el citado programa social de apoyos financieros, expresión que denota un hecho futuro pero incierto respecto de su puesta en marcha.

Por estas razones, es que se concluye que, si bien el tercer formato o modelo de carta, bajo la apariencia del buen derecho, se ajusta a los parámetros constitucionales y legales por las razones apuntadas, no puede servir de base para echar abajo la determinación sobre la adopción de medidas cautelares previamente adoptada, al subsistir el desconocimiento e incertidumbre respecto de la cantidad y temporalidad de distribución de la carta en sus dos versiones anteriores.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no

¹¹ De acuerdo con el acta circunstancia de treinta de abril de dos mil veinte, elaborada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

II. UTILIZACIÓN INDEBIDA DE RECURSOS PÚBLICOS (violación al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General)

Ahora bien, respecto a las alegaciones de los quejosos en el sentido de que la implementación y puesta en marcha del referido programa gubernamental, así como la emisión y difusión de las cartas para darlo a conocer, debe considerarse como uso indebido de recursos públicos, resulta violatorio del principio de imparcialidad con el que los servidores públicos deben administrar los recursos públicos, constituye un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

Lo anterior es así, porque para estar en condiciones de adoptar una determinación jurídica concreta sobre el tema, es necesaria la realización de un análisis exhaustivo, integral y ponderado de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes.

Esta determinación encuentra apoyo en lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros precedentes, al dictar sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016:

Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

III. TUTELA PREVENTIVA

El Partido Acción Nacional, de igual forma, solicitó que, bajo la figura de tutela preventiva, se exhorte al Gobierno de la República a que se abstenga de utilizar recursos del Estado para promoción personalizada de sus servidores públicos.

Al respecto, esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** el dictado de la tutela preventiva solicitada, al referirse a hechos difusos y genéricos.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

En efecto, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán¹².

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo¹³:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

¹² Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

¹³ ÍDEM

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

En este sentido, no es posible acceder a la solicitud formulada por el partido quejoso, de exhortar al Gobierno de la República se abstenga de utilizar recursos del Estado para promoción personalizada, pues no refiere a un acto o hecho específico, ni tampoco a un funcionario público determinado.

Lo anterior, tiene sustento en lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-53/2018 en el sentido de que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados, situación que no ocurre en el caso concreto, de ahí la improcedencia de la tutela preventiva solicitada.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares, en términos del considerando **QUINTO, apartado I, inciso A)**, de la presente resolución, correspondiente a la promoción personalizada del Presidente de la República, a partir del análisis de las dos primeras versiones de las cartas para dar a conocer y difundir la implementación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados

SEGUNDO. Se ordena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de su Director o a quien conforme a su normativa interna esté facultado para sustituirlo, para que, **de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas**, realice las acciones, trámites y gestiones suficientes para detener o suspender la elaboración, distribución y entrega de las cartas o documentos, que contengan el formato primero y segundo de la carta denunciada y, en su lugar, si así lo estima pertinente, sustituirlos por cartas o comunicaciones que se ajusten al marco constitucional, legal y de los LINEAMIENTOS para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, en términos y con base en lo razonado en el **CONSIDERANDO QUINTO, apartado A.**

La obligación a cargo de dicha dependencia pública y de las que en el siguiente resolutivo se precisan, abarca cualquier tipo de exhibición, distribución o difusión a través de cualquier modalidad o medio de comunicación, incluyendo redes sociales y portales de internet.

TERCERO. Se vincula al Presidente de la República y a la Secretaría de Economía, a través de los servidores públicos legalmente facultados para ello, para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuven al cumplimiento de la presente determinación.

CUARTO. Las autoridades precisadas en el presente acuerdo, deberán informar de su cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra.

QUINTO. Se declara **improcedente** el dictado de medidas cautelares, en términos del considerando **QUINTO, apartado I, inciso B)**, de la presente resolución, correspondiente a la promoción personalizada del Presidente de la República, a partir del análisis de la tercera versión de la carta para dar a conocer y difundir la implementación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

SEXTO. Se declara **improcedente** el dictado de medidas cautelares, respecto de la supuesta utilización indebida de recursos públicos, en términos de lo expuesto en el considerando **QUINTO, apartado II**, del presente acuerdo.

SÉPTIMO. Se declara **improcedente** la tutela preventiva solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de lo argumentado en el considerando **QUINTO, apartado IV**, del presente acuerdo.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/2020 y sus
acumulados**

OCTAVO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

NOVENO. En términos del considerando **SEXTO** de la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial sancionador**, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el treinta de abril de dos mil veinte, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, del Maestro Jaime Rivera Velázquez y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, con la reserva formulada por la Consejera Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, en los términos por ella formulados en las intervenciones realizadas en esta sesión y el voto particular que al respecto emite.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ