



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS QUE IMPLICAN PROMOCIÓN PERSONALIZADA, ATRIBUIBLE A MIGUEL ÁNGEL LOZANO MUNGUÍA, PRESIDENTE MUNICIPAL CON LICENCIA DE PESQUERÍA, NUEVO LEÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021.

Ciudad de México, a quince de abril de dos mil veintiuno.

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

I. Denuncia. El seis de abril de dos mil veintiuno, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo Municipal Electoral de Pesquería, Nuevo León, de la Comisión Estatal Electoral de dicha entidad federativa, denunció, esencialmente, lo siguiente:

- La **promoción personalizada** de Miguel Ángel Lozano Munguía, Presidente Municipal de Pesquería, Nuevo León (actualmente con licencia), derivado de la difusión de videos en la red social Facebook, la transmisión de una entrevista en un canal de televisión, así como la publicación de notas periodísticas en medios impresos, en los que, según el quejoso, se difunden acciones y logros de gobierno realizados durante la gestión de dicho servidor público.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares.

II. Registro de queja, reserva de admisión y emplazamiento y diligencias preliminares. El siete de abril siguiente, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021.**

Asimismo, se determinó, entre otras cuestiones, reservar la admisión y el emplazamiento, hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo, y requerir a las siguientes personas y entes públicos:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

Parte requerida	Respuesta
Miguel Ángel Lozano Munguía	Correo electrónico
Ayuntamiento de Pesquería, Nuevo León	Escrito
Partido Acción Nacional	Escrito
Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral nacional	Correo electrónico

También se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, a efecto de certificar la existencia y contenido de los videos denunciados, la información de publicidad pagada contenida en el perfil de Facebook del denunciado, así como la certificación del contenido de la cápsula noticiosa materia de denuncia.

III. Diligencias preliminares. Mediante los proveídos que se citan a continuación, se hicieron los siguientes requerimientos de información:

Acuerdo de 08 de abril de 2021	
Parte requerida	Respuesta
Televisión Digital, S.A. de C.V. , concesionario del canal XHAW-TDT Canal 25 (6.1 Virtual)	Escrito
Acuerdo de 09 de abril de 2021	
Editora El Sol, S.A. de C.V. (periódico El Norte)	Correo electrónico
Editorial Monterrey, S.A. (periódico Abc de Monterrey)	Correo electrónico
El Horizonte Multimedia, S.A. de C.V. (periódico Horizonte La verdad como es)	Correo electrónico
Milenio Diario, S.A. de C.V. (periódico Milenio Diario de Monterrey)	Escrito

IV. Admisión y propuesta de medida cautelar. Por acuerdo de catorce de abril de dos mil veintiuno, se admitió a trámite la queja y se ordenó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la **presunta promoción personalizada**, derivado de la difusión, entre otros, de una noticia en televisión.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS**.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, la parte quejosa denunció la **presunta realización de actos que implican promoción personalizada** atribuible a Miguel Ángel Lozano Munguía, Presidente Municipal de Pesquería, Nuevo León (actualmente con licencia), derivado de la publicación de videos en la red social Facebook, la transmisión de una entrevista en un canal de televisión, así como la publicación de notas periodísticas en medios impresos, en los que, aparentemente, se difunden acciones y logros de gobierno realizados durante la gestión del denunciado, en contravención a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo 8, de la Constitución General.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR LA PARTE DENUNCIANTE

1. Técnica, consistente en un disco compacto que contienen los videos denunciados.
2. El acta que se levante respecto de las ligas mencionadas en su escrito de queja.
3. La presuncional legal y humana.
4. La instrumental de actuaciones.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

existencia y contenido de los videos y entrevista materia de denuncia, los cuales fueron publicados en la red social Facebook, el tres de marzo de dos mil veintiuno.

2. Documental privada, consistente en el escrito firmado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por el que informó, entre otras cosas, que el uno de febrero de dos mil veintiuno, se aprobó el acuerdo por el que se designó a Miguel Ángel Lozano Munguía, precandidato a Diputado Federal por dicho partido político.

3. Documental pública, consistente en el correo electrónico enviado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, por el que proporcionó datos de identificación de la concesionaria responsable del canal que difundió la cápsula noticiosa, así como el testigo de grabación correspondiente.

4. Documental privada, consistente en el escrito firmado por Miguel Ángel Lozano Munguía, en su carácter de candidato a diputado federal, por el que manifestó, en lo que interesa, que no contrató la publicación de los videos y notas denunciadas, y negó que su difusión se haya realizado como parte de una estrategia de comunicación social del ayuntamiento de Pesquería, Nuevo León.

5. Documental pública, consistente en el escrito signado por el encargado del despacho del Ayuntamiento de Pesquería, Nuevo León, por el que informó, en lo que interesa, que Miguel Ángel Lozano Munguía presentó licencia para dejar de ocupar el cargo de presidente municipal, con efectos a partir del tres de marzo de dos mil veintiuno; asimismo, precisó que ese ayuntamiento no contrató la publicación de los videos y notas denunciadas, ni que su difusión forme parte de alguna estrategia de comunicación social de ese ente municipal.

6. Documental privada, consistente en el escrito emitido por el representante legal de Televisión Digital, S.A. de C.V., concesionario del canal XHAW-TDT Canal 25 (6.1 Virtual), quien informó que su representada sí transmitió, el tres de marzo de dos mil veintiuno, la cápsula noticiosa denunciada, en apego a la libertad de expresión.

7. Documental privada, consistente en el escrito firmado por el apoderado legal de Editorial Monterrey, S.A. (periódico Abc de Monterrey), en el sentido de que ese medio de comunicación no publicó alguna nota relacionada con los hechos denunciados.

8. Documental privada, consistente en el escrito emitido por el apoderado legal de Editora El Sol, S.A. de C.V. (periódico El Norte), por el que informó que la inserción



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

de la nota periodística publicada el tres de marzo de dos mil veintiuno, obedeció a una contratación por parte del ayuntamiento de Pesquería, Nuevo León.

9. Documental privada, consistente en el escrito signado por el representante legal de El Horizonte Multimedia, S.A. de C.V. (periódico Horizonte La verdad como es), quien precisó que el cuatro de marzo de dos mil veintiuno, sí publicó la noticia materia de denuncia, derivado de la contratación realizada por la persona de nombre Santos Atopia.

10. Documental privada, consistente en el escrito firmado por la apoderada de Milenio Diario, S.A. de C.V. (periódico Milenio Diario de Monterrey), quien precisó que ese periódico no publicó alguna noticia relacionada con los hechos denunciados.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados el quejoso y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

- Miguel Ángel Lozano Munguía presentó licencia para dejar de ocupar el cargo de presidente municipal de Pesquería, Nuevo León, con efectos a partir del tres de marzo de dos mil veintiuno.
- Actualmente Miguel Ángel Lozano Munguía, es candidato a diputado federal postulado por el Partido Acción Nacional.²
- Los videos alojados en la red social Facebook, visibles en las URL's <https://facebook.com/watch/?v=782011715853958> y <https://facebook.com/watch/?v=135922335084803>, fueron publicados el tres y cuatro de marzo de dos mil veintiuno, respectivamente.
- La nota informativa denunciada fue difundida a través del canal XHAW-TDT Canal 25, el tres de marzo de dos mil veintiuno.
- Las notas periodísticas fueron publicadas en los diarios “El Norte” y “Horizonte La verdad como es”, los días tres y cuatro de marzo de dos mil veintiuno, respectivamente.

² Consultable en la liga electrónica <https://candidaturas.ine.mx/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

TERCERO. 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.**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

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.**³

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.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

MARCO NORMATIVO

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 persona servidora pública.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ 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;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por las personas del servicio público no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier persona servidora pública;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

⁴ SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

- Prevé que toda persona servidora pública 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 las y los servidores públicos, son los siguientes:⁵

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública;
- **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 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

⁵ De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

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 Superior⁶ 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 las personas funcionarias 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 tiende a promocionar, velada o explícitamente, a una persona servidora pública. 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 políticos.⁷

Por otra parte, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁸ las cuentas personales de redes sociales de las y los servidores públicos adquieren la misma relevancia pública que sus titulares, particularmente si a través de ellas comparten información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental, cuestiones que siempre serán objeto del interés general.

En efecto, las redes sociales se han convertido en una fuente de información para las personas y un espacio donde la discusión pública se desarrolla diariamente. En este entendido, muchas instituciones gubernamentales y las personas del servicio público disponen de cuentas en redes sociales, en las que aprovechan sus niveles de expansión y exposición para establecer un nuevo canal de comunicación con la sociedad. Es así como las cuentas de redes sociales utilizadas por las y los servidores públicos para compartir información relacionada con su gestión

⁶ 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.

⁷ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009

⁸ Ver Tesis 2ª.XXXVI/2019 "REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS CUENTAS PERSONALES, NO PUEDE OBEDECER A SU CONFIGURACIÓN DE PRIVACIDAD.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

gubernamental adquieren notoriedad pública y se convierten en relevantes para el interés general.⁹

De lo anterior se sigue que dichas vías o medios de comunicación no pueden ser utilizadas o aprovechadas por las personas dedicadas al servicio público para subir contenido o difundir información contraria al orden jurídico, como lo es propaganda o material con elementos de promoción personalizada.

CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, de conformidad con los siguientes argumentos:

I. ACTOS CONSUMADOS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados** e irreparables.

En el caso, tal y como se asentó en el apartado titulado *Conclusiones* del presente acuerdo, de conformidad con las constancias que obran en autos, en específico de las respuestas otorgadas por la concesionaria y medios impresos, se advierte que la difusión de éstos tuvo lugar el tres y cuatro de marzo del presente año, según el caso, sin que se tenga elemento alguno que sirva de base para suponer o considerar que serán reprogramados o reproducidos nuevamente.

En efecto, por cuanto hace a las notas periodísticas, estas fueron publicadas el tres de marzo de dos mil veintiuno (periódico “El Norte”), y el cuatro de marzo del mismo año (periódico “El Horizonte”).

Por cuanto hace a la cápsula informativa difundida en televisión [Canal 25 (Virtual 6.1) de Multimedia], esta se difundió el tres de marzo de dos mil veintiuno.

⁹ Ver tesis 2ª. XXXIV/2019 “REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BLOQUEAR O NO PERMITIR EL ACCESO A UN USUARIO A LAS CUENTAS EN LAS QUE COMPARTEN INFORMACIÓN RELATIVA A SU GESTIÓN GUBERNAMENTAL SIN CAUSA JUSTIFICADA, ATENTA CONTRA LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA CIUDADANÍA”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

Como se advierte, en todos los casos, estamos en presencia de material que se difundió o subió a redes sociales en fechas pasadas, sin que se tenga elemento o constancia que sirva de base para estimar que se van a volver a difundir, por lo que se trata de actos consumados de manera irreparable, respecto de los cuales no es posible dictar medidas cautelares.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, los materiales denunciados se publicaron o difundieron en fechas pasadas, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

II. VIDEOS ALOJADOS EN FACEBOOK

Ahora bien, no se ignora que los videos alojados en Facebook que son objeto de denuncia en este caso, aún pueden ser consultados en dicha red social; sin embargo, la medida cautelar es improcedente respecto de estos materiales, por lo siguiente.

En primer término, se destaca que dichos videos están alojados en la cuenta o perfil personal del denunciado (<https://www.facebook.com/ingmiguelangelozano>), sin que se advierta que en dicha página se establezca algún vínculo electrónico que comunique o reconduzca a la página oficial del ayuntamiento de Pesquería, Nuevo León, o viceversa.

También es importante destacar que, de conformidad con la información que obra en autos, dichos videos no son colocados en dicha red social en forma de propaganda o publicidad pagada y, consecuentemente, no se reproducen bajo ese esquema.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

Por el contrario, para su consulta es necesario ejercer un acto volitivo, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta una reproducción activa, continua o permanente de los mismos, sino que están alojados en archivos electrónicos históricos de fechas pasadas, de tal suerte que es necesario buscarlos directamente en el perfil de Facebook indicado, o bien, conocer y luego acceder a los mismos a través de las ligas que conducen a éstos:

- <https://facebook.com/watch/?v=782011715853958>
- <https://facebook.com/watch/?v=135922335084803>

En efecto, los videos denunciados están alojados de manera orgánica en un perfil de Facebook, sin que actualmente pueda considerarse que se están difundiendo de forma activa, sino que las personas interesadas en acceder al contenido objeto de denuncia, requieren un acto volitivo para localizar la información, pues dichos videos no se están promoviendo o publicitando, sino que es necesario acceder a la URL exacta donde se alojan, o bien, hacer una búsqueda manual en la línea del tiempo del perfil de referencia, para acceder al contenido del video denunciado.

En este sentido, este órgano colegiado no advierte la urgencia o peligro en la demora que justifique el dictado de una medida cautelar en el sentido de ordenar bajar los videos denunciados, con independencia de la valoración y determinación de fondo que en su momento lleve a cabo la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A conclusión similar arribó esta Comisión de Quejas y Denuncias, al emitir los acuerdos ACQyD-INE-15/2018, ACQyD-2/2019 y ACQyD-INE-28/2021, en los cuales se consideró que los materiales denunciados, no se encontraban difundándose de manera activa o que su visualización sea evidente, inmediata o de fácil acceso para la ciudadanía, sino que se trató de archivos electrónicos alojados en sitios de internet que requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlos.

Al resolver el fondo de los dos primeros asuntos, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tales expedientes, determinó la inexistencia de la falta, sentencias que fueron confirmadas por la Sala Superior, el veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, al resolver el expediente SUP-REP-79/2018 y el veinte de febrero de dos mil diecinueve, al resolver el expediente SUP-REP-6/2019, respectivamente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

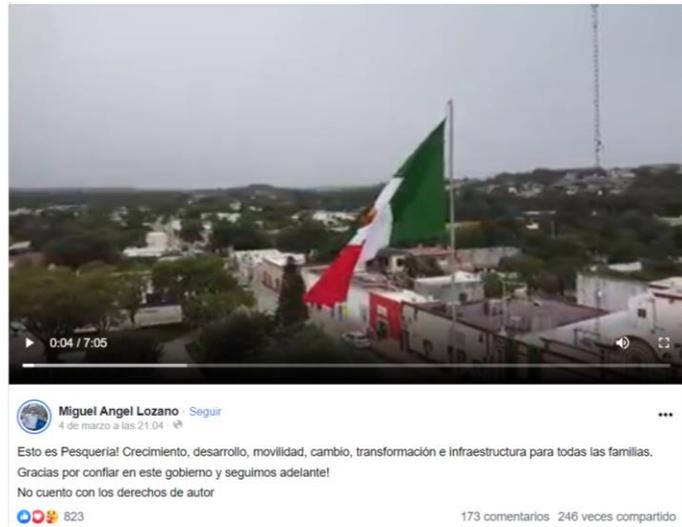
Imágenes representativas	Audio
	<p>Música de fondo</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

2. <https://facebook.com/watch/?v=135922335084803>



De dicho audiovisual, se extraen las siguientes imágenes representativas, así como el siguiente audio:

Imágenes representativas	Audio
	<p>Música de fondo</p> <p>Voz en off hombre: Todos somos Pesquería, porque somos un municipio de crecimiento, que impulsa, avanza, se desarrolla, pero también abraza y recibe a quienes caminan con la esperanza de un gran futuro. Pesquería, es su tierra fértil, sorgo y ganado, pero también es modernidad, movilidad, industria, vanguardia, ultra crecimiento, infraestructura y servicio.</p> <p>Música de fondo</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021

Imágenes representativas	Audio
	

Como se aprecia, no se advierte que se esté en presencia de propaganda gubernamental con promoción personalizada del denunciado, en términos del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, porque si bien Miguel Ángel Lozano aparece en dichos videos, también lo es que, en principio, su aparición – junto con otras personas- se da en el contexto de la inauguración o difusión de obras de gobierno, sin que se aprecie menciones o señalamientos de que lo anterior fue realizado a nombre o título propio, ni que se destaque desproporcionadamente su nombre o imagen.

Efectivamente, en el artículo 134 constitucional se regulan dos aspectos fundamentales, 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; 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 el desarrollo de los actos del proceso electoral.



En este sentido, las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de los recursos públicos, no implica una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichas personas funcionarias en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

Así, lo establecido en el artículo 134 constitucional,¹⁰ no se traduce en la prohibición absoluta para que, quienes tengan la calidad de servidores públicos, se abstengan de hacer del conocimiento público por cualquier medio, los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición tiene por alcance la prohibición de que se traten de valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares, lo cual en el caso, desde una mirada preliminar, no acontece, toda vez que, como se apuntó párrafos arriba, los videos denunciados tienen como mensaje central y destacado la difusión de obras y acciones públicas, en el entendido de que corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pronunciarse en el fondo sobre la validez de este tipo de actos, a partir de un análisis integral del caso.

A esta misma conclusión preliminar se arriba, si se toma en cuenta los elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia **12/2015**, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, conforme a lo siguiente:

- **Personal.** Sí se actualiza, en tanto que se trata de un servidor público, alcalde de Pesquería, Nuevo León;
- **Objetivo.** No se actualiza, ya que, en principio, no se aprecian frases o algún elemento que implique que pretenda posicionarse al denunciado indebidamente ante la ciudadanía, resaltando sus cualidades personales, en forma y términos desproporcionados o descontextualizados.
- **Temporal.** Sí se actualiza, porque se encuentra en curso el proceso electoral federal.

¹⁰ 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 acumulados, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-37/2019 y sus acumulados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

En este sentido, al no advertir urgencia o una evidente ilegalidad en el contenido de los videos denunciados, se considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** 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 concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

QUINTO. 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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/JCEE/JL/NL/104/PEF/120/2021**

TERCERO. En términos del considerando QUINTO, 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 Trigésima cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el quince de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DOCTOR CIRO MURAYAMA RENDÓN