



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

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, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015, POR LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO PROHIBIDO Y VIOLACION AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD ATRIBUIBLE AL PRESIDENTE MUNICIPAL Y DIRECTOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ, ZACATECAS.

Distrito Federal, a veintisiete de mayo de dos mil quince.

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

I. DENUNCIA.¹ El veinticinco de mayo de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, oficio signado por el Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Zacatecas, por medio del cual remitió escrito de queja presentado por el Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante dicha autoridad electoral, en el que denunció hechos que a su consideración podrían constituir infracciones en materia electoral, solicitando la adopción de medidas cautelares.

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DEL EMPLAZAMIENTO, INVESTIGACIÓN PRELIMINAR, Y ELABORACIÓN DE OPINIÓN TÉCNICA² En esa misma fecha, se ordenó admitir la queja, reservando el emplazamiento hasta

¹ Visible a fojas 1 a la 29, y sus anexos de la 30 a la 58, del expediente citado al rubro.

² Visible a fojas 59 a la 64 del expediente citado al rubro.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

en tanto se desahogaran las diligencias de investigación previas, asignándole el número de expediente citado al rubro y se requirió información necesaria para el pronunciamiento de la medida cautelar solicitada, asimismo se instruyó se realizara la certificación de diversas páginas de internet que refirió el quejoso en su escrito de queja.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El veintiséis de mayo del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora 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

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, parte final, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, y 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 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 para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; en el caso, al tratarse de una posible infracción a los artículos 41 Apartado C, párrafo segundo y 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuible al Presidente Municipal de Jerez, Zacatecas, derivado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

de la supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido a través de internet así como la presunta violación al principio de imparcialidad por la debida utilización de recursos públicos, que a decir del quejoso, afecta la equidad de la contienda electoral.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Los motivos de inconformidad se sintetizan de la siguiente manera:

- ✓ La difusión, en la página oficial del ayuntamiento de Jerez, Zacatecas, de un video titulado "*Acciones destacadas del Primer Informe de Gobierno Jerez*", cuyo contenido destaca, a decir del quejoso, obras y acciones realizadas por dicho Ayuntamiento.

- ✓ En el mismo portal electrónico, se pueden apreciar enlaces de las redes sociales Facebook, Twitter y Google, y al acceder a éstos, direccionan a cuentas de dichas redes sociales que supuestamente pertenecen a José Manuel de Jesús Viramontes Rodarte, Candidato a Diputado Federal por el 02 Distrito del estado de Zacatecas, postulado por el Partido Acción Nacional.

PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

TÉCNICA

Consistente en un disco compacto, que contiene un video con una duración de 19 minutos con 14 segundos, de título "*Acciones destacadas del Primer Informe de*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Gobierno Jerez” mismo que está relacionado con diversas acciones de gobierno del municipio de Jerez, en el estado de Zacatecas.

El elemento probatorio de referencia tiene el carácter de **prueba técnica**, conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias, cuyo valor probatorio **es indiciario**, respecto de su contenido, en principio, solo tiene el carácter de indicio respecto de lo que en ellas se consignan.

DOCUMENTAL PRIVADA

Consistente en escrito de veintidós de mayo del año en curso, suscrito por el Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Distrital 02 de este Instituto en el estado de Zacatecas, por medio del cual solicitó a dicho Consejo, la certificación del contenido de la página oficial de internet del ayuntamiento de Jerez, Zacatecas, así como de los enlaces de las redes sociales de Facebook, Twitter y Google que se aprecian en dicho portal electrónico.

El elemento probatorio de referencia tiene el carácter de documental privada, conforme a lo previsto en el artículo 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias, cuyo valor probatorio **es indiciario**, respecto de su contenido, en principio, solo tiene el carácter de indicio respecto de lo que en ellas se consignan.

DOCUMENTALES PÚBLICAS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

I. Certificación de siete de mayo de dos mil quince, llevada a cabo por el Licenciado Tarcisio Félix Serrano, Notario Público número 7, de Zacatecas, Zacatecas, respecto del contenido de la página oficial del ayuntamiento de Jerez, de dicha entidad federativa.

El medio de prueba de referencia tiene valor probatorio pleno, a tratarse de una **documental pública** emitida por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

I. Acta circunstanciada de veinticinco de mayo de la presente anualidad,³ realizada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento al proveído de esa misma fecha, con el objeto de practicar la verificación de la propaganda materia de inconformidad en el portal de internet identificado con el link www.jerez.gob.mx, en la cual se hizo constar lo siguiente:⁴

1. En el citado portal electrónico, aparece un video de título “Acciones destacadas del Primer Informe de Gobierno Jerez”, en el que aparecen imágenes de supuestos logros del gobierno municipal, así como menciones al alcalde a quien en el mismo se identifica como “Pepe Pasteles”.

³ Visible a fojas de la 67 a la 76.

⁴ Visible a fojas 103 a la 109 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. En esa misma página, los enlaces que corresponden a las redes sociales de Facebook, Twitter y Google, conducen a páginas en las que aparece propaganda electoral de un candidato a Diputado Federal postulado por el Partido Acción Nacional, a quien se identifica como José Manuel Viramontes o "Pepe Pasteles".

II. Acta circunstanciada de veintisiete de mayo de la presente anualidad,⁵ realizada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento al proveído de esa misma fecha, con el objeto de verificar si la propaganda materia de inconformidad continuaba apareciendo en el portal de internet identificado con el link www.jerez.gob.mx, en la cual se hizo constar lo siguiente:⁶

Como se puede observar de la imagen antes inserta, al intentar ingresar a la página denunciada se aprecia un mensaje que señala "En cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 134 párrafo Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y según los acuerdos CG61/2015, CG66/2015 y CG67/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El contenido de este portal es solamente de carácter informativo siendo su único objetivo facilitar a la ciudadanía la realización de trámites y conocimiento de servicios. Por su comprensión ¡Gracias!" en este sentido no fue posible acceder a la página denunciada y verificar el contenido de la propaganda denunciada.

Los elementos de prueba en mención tienen valor probatorio pleno, a tratarse de **documentales públicas** emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

⁵ Visible a fojas de la 67 a la 76.

⁶ Visible a fojas 103 a la 109 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

CONCLUSIONES:

- ✓ El veinticinco de mayo de dos mil quince, se verificó en el portal electrónico www.jerez.gob.mx, un video de título “*Acciones destacadas del Primer Informe de Gobierno Jerez*”, cuyo contenido refiere las acciones que supuestamente realizó dicho municipio.
- ✓ En el portal en cuestión, en esa misma fecha, se apreció la existencia de vínculos de las redes sociales Facebook, Twitter y Google, mismos que, conducen a páginas en las que aparecen imágenes y publicaciones del candidato a diputado federal por el 02 distrito en el estado de Zacatecas, identificado como José Manuel Viramontes o “Pepe Pasteles”.
- ✓ En acta circunstanciada de fecha veintisiete de mayo del año en curso, se asentó que la propaganda denunciada ya no aparece.

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

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

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- c) *La irreparabilidad de la afectación.*
- d) *La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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* —apariencia 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

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.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.⁷*

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

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral.

Ahora bien, sin realizar un pronunciamiento de fondo del asunto o prejuzgando sobre la materia de la queja, esta Comisión de Quejas y Denuncias se avocará al análisis respecto de la procedencia o no de la medida cautelar solicitada por el quejoso, siempre bajo la apariencia del buen derecho.

En tal sentido, la solicitud de medidas cautelares, se refiere al retiro de los contenidos que se denuncian, del citado portal electrónico.

Precisado lo anterior, la solicitud de adopción de medidas cautelares, resulta **IMPROCEDENTE**.

Lo anterior, partiendo siempre bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto.

En este sentido, toda vez que la denuncia gira en torno a la supuesta difusión de propaganda gubernamental, así como una posible vulneración al principio de imparcialidad, se considera pertinente realizar las siguientes consideraciones generales:

1. RESTRICCIONES A LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑAS ELECTORALES.

Para establecer el marco normativo de las mismas, se estima necesario transcribir lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 41

...

III.

...

Apartado C. (...)

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 209.

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

...

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

...

INE/CG61/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015, LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES COINCIDENTES CON EL FEDERAL, ASÍ COMO PARA LOS PROCESOS LOCALES ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS QUE SE CELEBREN EN 2015

...

13. Que según lo establecido en el artículo 134 constitucional, la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese sentido, la propaganda que se transmita deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elemento de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran constituir de propaganda política o electoral.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o al algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

La propaganda exceptuada mediante este Acuerdo, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.

...

ACUERDO

...

TERCERO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en medios de comunicación social, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Estados Unidos Mexicanos, a partir del inicio de cada una de las campañas respectivas y hasta el siete de junio de dos mil quince, incluyendo las emisoras de radio y televisión previstas en el Catálogo señalado en el Antecedente IV del presente Acuerdo para las entidades con Proceso Electoral ordinario.

...

QUINTO.- *Se considerará que forman parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, en términos de lo previsto en los diversos Acuerdos CG193/2011 y CG247/2011, las siguientes:*

...

SÉPTIMO.- *Los portales de los entes públicos en internet deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, así como referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política, electoral o personalizada. Lo anterior no implica, bajo ningún supuesto, que los entes públicos dejen de cumplir las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.*

Del análisis a la normatividad antes invocada, puede arribarse a las conclusiones siguientes:

- a) Que en todo momento, en los tres niveles de gobierno, la propaganda gubernamental deberá ser de carácter institucional y tener fines informativos, educativos y de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.
- b) Que deberá suspenderse la propaganda gubernamental en los tres niveles de gobierno, a partir de que inicien las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral que sea difundida por cualquier medio, siendo las únicas excepciones las relativas a servicios educativos, salud o de protección civil en caso de emergencia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- c) Que en los portales de internet debe suspenderse la difusión de logros de gobierno, así como de referencias que impliquen propaganda política o electoral.

Al respecto, debe señalarse que la finalidad del Legislador al proscribir la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo comprendido de las campañas electorales a la conclusión de una jornada comicial, tanto a nivel federal como local, es salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad rectores de cualquier contienda comicial, evitando se genere alguna influencia en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular, pues de acontecer tal circunstancia se conculcaría el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Asimismo, la restricción constitucional que nos ocupa, también tiene como objetivo impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, lo cual obedeció a la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, observaran en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, así como a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular.

1. REGULACIÓN ACERCA DE LA IMPARCIALIDAD QUE DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 134

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

INE/CG66/2015

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PUBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 449, PARRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACION CON EL ARTICULO 134, PARRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Se estableció la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.

También existe la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.

ACUERDO

PRIMERO.- Se emiten las normas reglamentarias sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refieren el artículo 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es el siguiente:

Primera.- En relación con lo dispuesto por el inciso c) del párrafo 1 del artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y su vinculación con el actual párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, son conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio de los Procesos Electorales Federales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, mismas que se describen a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:

- a) La promoción personalizada de funcionarios públicos;*
- b) La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato; o c) La promoción de la abstención.*

VII. Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos, como los descritos en la fracción anterior.

IX. Autorizar, permitir, tolerar o destinar fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición con motivo de su empleo, cargo o comisión para apoyar o perjudicar a determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o promover la abstención.

X. Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.

XI. Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención.

XII. Emplear los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tenga derecho o que sean contratados con recursos públicos, así como los sitios de internet oficiales y sus redes sociales, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.

Como se advierte, del marco jurídico antes señalado, el párrafo séptimo de artículo 134 constitucional, en relación con el numeral 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley general, prevén que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones tienen, en todo tiempo, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

Asimismo, del acuerdo **CG66/2015**, emitido por el Consejo General de este Instituto en sesión ordinaria del Consejo General de veinticinco de febrero de dos mil quince, se advierte que existe la prohibición de cualquier servidor público, ya sea por sí o por tercera persona, de emplear los medios de comunicación social oficiales, a que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

tenga acceso con motivo del ejercicio de sus funciones, así como los sitios de internet oficiales y sus redes sociales, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.

Ahora bien, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, este órgano colegiado se avocará al estudio respecto de la procedencia o no de la medida cautelar solicitada por el quejoso, bajo la apariencia del buen derecho.

3. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La materia de la presente solicitud de medida cautelar se centra esencialmente en dos puntos en cuestión, consistentes en la suspensión y retiro de:

- Propaganda gubernamental consistente en el video titulado “*Acciones destacadas del Primer Informe de Gobierno Jerez*”, por difundirse en periodo prohibido por la ley (campañas electorales), cuyo contenido resalta las acciones que se realizaron en el municipio de Jerez, Zacatecas.
- Propaganda electoral, a la que se llega de manera directa al “entrar” a los enlaces de Facebook, Twitter y Google, que se ubican en la parte inferior derecha del portal denunciado.

En principio, debe destacarse que esta autoridad tuvo por acreditado, que tales contenidos aparecían al acceder a la liga electrónica www.jerez.gob.mx.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En tal sentido, esta autoridad considera necesario destacar, que bajo la apariencia del buen derecho, esa página electrónica, pertenece efectivamente al Gobierno Municipal de Jerez, Zacatecas.

Ello, pues es un hecho público y notorio, que los “dominios” .gob, únicamente se asignan a entidades públicas pertenecientes al sector gobierno, como se puede advertir al visitar páginas de empresas que se dedican tal actividad.⁸

Por lo anterior, al estar en presencia de un portal cuya administración corresponde a la Presidencia Municipal de Jerez o al H. Ayuntamiento 2013-2016 de esa municipalidad, resulta evidente se trata de una página de internet que corresponde, a un ente público, y por tal motivo, le resultan aplicables las disposiciones normativas precisadas al respecto en los apartados anteriores.

En efecto, como quedó establecido en las consideraciones generales, en específico en el punto resolutivo Séptimo del Acuerdo sobre Propaganda Gubernamental (INE/CG61/2015), y fracción XII de la Norma Primera del Acuerdo de Imparcialidad (INE/CG66/2015), los portales de internet de los entes públicos, tienen restricciones claras respecto de los contenidos que pueden difundir, en todo tiempo por cuanto hace a las regulaciones de imparcialidad, y en particular en periodo de campaña por lo que toca a las restricciones de la propaganda gubernamental.

Ahora bien, en razón de que en la segunda inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se hizo constar que el contenido materia de la

⁸ A manera de ejemplo se citan <http://www.hospedando.com.mx/requisitos-gob-mx.php> y <http://soporte.webcom.com.mx/entries/20540271-Requisitos-para-obtener-un-nombre-de-dominio-GOB-MX>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

denuncia ya no aparece en el citado portal, la medida cautelar debe declararse improcedente.

Ello, pues al existir constancia en el expediente, en el sentido de que a las diecisiete horas con cuarenta minutos de este día, veintisiete de mayo de dos mil quince, la propaganda denunciada ya no aparece en la citada página electrónica, se debe arribar a la conclusión de que se trata de un hecho pasado.

Por lo anterior, es posible sostener que nos encontramos en presencia de hechos consumados, de imposible reparación por la vía de una medida cautelar.

En efecto, si bien de la inspección realizada el veinticinco de mayo del año en curso, al portal electrónico referido en el escrito inicial, se pudo constatar la difusión de los materiales referidos por el quejoso, no menos cierto es que de la segunda acta circunstanciada, en la que se hizo constar una nueva inspección a la página de internet en comento, se estableció que al ingresar la dirección electrónica www.jerez.gob.mx, aparece únicamente una leyenda que refiere la restricción establecida en el artículo 134 a la difusión de propaganda gubernamental, sin que se advierta, ningún contenido adicional, por lo que es de reiterarse que la misma actualmente constituye hechos o conductas consumados, de **imposible reparación.**

En ese contexto, bajo la apariencia del buen Derecho, y ante la falta de los elementos necesarios para que este órgano colegiado pudiera pronunciarse sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, en virtud de que los hechos sobre los cuales se pretende una cesación, han sido consumados y son de imposible reparación, se estima **improcedente** la adopción de medidas cautelares ante la falta de materia para su emisión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Con independencia de lo anterior, y como acción preventiva, se estima conveniente ordenar al Presidente Municipal de Jerez, Zacatecas, y al Director de Comunicación Social de ese gobierno municipal, ajustar su actuar a lo establecido en los artículos 41 y 134 constitucionales, es decir, abstenerse que a través del portal de internet de ese Ayuntamiento: a) se difunda propaganda gubernamental, y b) se permita vincular con páginas de internet con contenido propagandístico.

Ello, **pues en el contexto de los procesos electorales como en los que ahora nos encontramos**, los servidores públicos, como destinatarios directos de las prohibiciones contenidas en el citado precepto de nuestra Ley Máxima, deben tener especial cuidado en que las regulaciones que aplican en materia electoral, tengan debido cumplimiento.

En el caso, se debe considerar de manera particular que el acuerdo INE/CG61/2015, prohíbe específicamente la difusión de logros de gobierno en un portal oficial, y que en el asunto que nos ocupa, se tuvo por acreditado la aparición en el portal oficial de ese Gobierno Municipal, de un video conteniendo lo que en un análisis preliminar parecerían ser logros de esa autoridad.

De igual modo, es de destacarse que el acuerdo INE/CG66/2015, ya transcrito en esta determinación, prohíbe de manera específica la utilización de sitios de internet oficiales, para promover candidatos o partidos, y toda vez que se tiene constancia en autos que de los enlaces del portal ya citado, se podía acceder, de manera directa a páginas de internet de un candidato a Diputado Federal, hecho que, bajo la apariencia del buen derecho, podría implicar que no se está observando el principio de imparcialidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por lo anterior, es que esta autoridad electoral considera necesario emitir la ya señalada orden, a efecto de que, el Gobierno Municipal de Jerez, Zacatecas, se abstenga de volver a incluir contenidos como los aquí citados, en su portal electrónico oficial.

Es preciso indicar, que las consideraciones antes expuestas **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación.

CUARTO. 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 el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en el artículo 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 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **TERCERO.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SEGUNDO. Como medida preventiva, se ordena al Presidente Municipal de Jerez, en el estado de Zacatecas, así como al Director General de Comunicación Social del municipio en mención, que en términos de lo asentado en la parte final del considerando Tercero, se abstengan, en el portal oficial de ese Gobierno Municipal, a) de difundir propaganda gubernamental, y b) de incluir vínculos con páginas de internet con contenido propagandístico.

TERCERO. 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.

CUARTO. En términos del considerando CUARTO, 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 Octogésima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintisiete de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, y la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, en lo general y en lo particular el acuerdo aprobado, y se rechazó la propuesta de incluir un resolutivo relacionado con la obligación de la autoridad municipal de mantener su portal electrónico en



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-162/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/JD02/ZAC/311/PEF/355/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

funcionamiento, por mayoría de dos votos, de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, y Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y el voto a favor del Consejero Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Beatriz Eugenia Galindo Centeno", written over a faint, larger version of the same signature.

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO