



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015.

Distrito Federal, a treinta de marzo de 2015.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El veintiséis de marzo de dos mil quince, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, escrito firmado por el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, por medio del cual presentó denuncia por hechos que considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, los cuales, esencialmente, consisten en lo siguiente:

- El 25 de marzo de 2015 en las versiones electrónicas de los periódicos “Reforma” <http://www.reforma.com/>, “El Universal” <http://www.eluniversal.com.mx/noticias.html>, “La Jornada” <http://www.jornada.unam.mx/2015/03/25/> y <http://www.jornada.unam.mx/ultimas>, “Milenio Diario” <http://www.milenio.com/>, en sus espacios publicitarios en modalidad de “banners”² se promociona la imagen personal de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas y Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, así como propaganda gubernamental en donde aparece de manera reiterada el logotipo del gobierno del estado de Chiapas.
- Asimismo, en la versión impresa del Periódico “Reforma” en su página 3, sección nacional, del miércoles veinticinco de marzo de dos mil quince, se publicó una “inserción pagada”, titulada: “POR PRIMERA VEZ UN PRESIDENTE DE MÉXICO VOLTEA A LOS ESTADOS DEL SUR”, en cuyo texto de manera reiterada se promueve el nombre,

¹ Visible a fojas 1 a 13 y anexos a fojas 14 a 30 del expediente.

² Un “banner” (en español banderola) es un formato publicitario en Internet. Esta forma de publicidad online consiste en incluir una pieza publicitaria dentro de una página web. Prácticamente en la totalidad de los casos, su objetivo es atraer tráfico hacia el sitio web del anunciante que paga por su inclusión. <http://es.wikipedia.org/wiki/Banner>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

cargo e imagen de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas y Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, quedando en segundo plano las acciones que constituyen el motivo aparente de la difusión de la citada propaganda.

A dicho escrito, el quejoso agregó en copia simple la parte conducente de la publicación impresa del periódico "Reforma", así como de los portales electrónicos de los que refiere la difusión de "banners".

II. ACUERDO DE ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.³ En la misma fecha se admitió la denuncia planteada, reservándose el emplazamiento hasta en tanto se desahogara la diligencia de investigación ordenada, misma que consistió en requerir información a los citados periódicos, así como al Gobernador y al titular de Comunicación Social del gobierno del estado de Chiapas, a efecto de constatar la difusión del material denunciado.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El veintinueve de marzo 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.

En relación con tal remisión, debe puntualizarse lo siguiente:

1. La queja se recibió a los veintiocho minutos del veintiséis de marzo del presente año.
2. En esa misma fecha, admitió el procedimiento —sin agotar el término de veinticuatro horas previsto para ello—, y se ordenó requerir información tanto a los periódicos referidos en la denuncia, como a los servidores públicos que, se consideró, podían aportar elementos para el esclarecimiento de los hechos denunciados.
3. Toda vez que los periódicos deben ser notificados personalmente, en términos de lo dispuesto en el artículo 460 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el mismo veintiséis de marzo se procedió a la entrega de los citatorios correspondientes, notificando por

³ Visible a fojas 31 a 41 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

tanto, el acuerdo de requerimiento al día siguiente, veintisiete del mismo mes.

4. A las autoridades del estado de Chiapas a las que se ordenó requerir, se les notificó mediante oficios, en términos de lo establecido en el artículo 31 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; no obstante, en razón de que la notificación se realizó en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y que se requirió para ello el apoyo del órgano desconcentrado de este Instituto en esa entidad, la notificación de los oficios se realizó también hasta el veintisiete de marzo de este año.
5. A todos los requeridos, se les otorgó un término de veinticuatro horas para desahogar el requerimiento, considerando que se trata de un tiempo razonable para la búsqueda de la información y la formulación del correspondiente oficio de respuesta, atendiendo al carácter sumario y expedito del procedimiento especial sancionador, en que los plazos concedidos deben ser breves; a pesar de lo anterior, la persona moral denominada "El Universal, Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V. (casa editora del periódico "El Universal")", solicitó prórroga para dar respuesta, misma que, le fue negada en razón de que el plazo otorgado fue razonable y ante la necesidad de emitir con prontitud el presente acuerdo.
6. Las últimas respuestas fueron recibidas, vía correo electrónico, el sábado veintiocho de marzo a las diecisiete quince horas.

De lo expuesto, se evidencia que si bien el término de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 471 numeral 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias la propuesta de medidas cautelares, se venció a la medianoche del veintiocho de marzo de los corrientes, materialmente era imposible a esa hora estar en condiciones de circular el citado proyecto de medida cautelar, en razón de que, como ya se ha asentado, fue hasta la tarde de ese mismo día, en que se tuvo completa la información necesaria para su elaboración.

Por todo ello, en el caso, se encuentra justificada la demora de unas horas en la remisión del citado proyecto de acuerdo.

El criterio anterior, es coincidente con lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-70/2015, en el que, en la parte que interesa estableció:

Sin embargo, en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad de los hechos denunciados y considerando la naturaleza tutelar de las medidas cautelares, y a fin de que resulten efectivas y no pierdan todo efecto práctico (al negarse una medida cautelar sobre hechos presuntamente ilegales por estar pendientes de desahogo diligencias tendentes a contar con los indicios suficientes para solicitarlas), esta Sala Superior considera procedente que la UTCE se reserve proveer sobre las mismas hasta por un plazo igual, esto es cuarenta y ocho horas más del plazo previsto para su solicitud en condiciones ordinarias.

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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, 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, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral; en el caso, al tratarse de la difusión de supuesta propaganda gubernamental que contiene promoción personalizada de servidores públicos en medios impresos de circulación nacional, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como se ha establecido previamente, los hechos que el quejoso denuncia pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La supuesta promoción personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas y Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, por la difusión de las imágenes de dichos servidores públicos en “banners”, supuestamente difundidos en las versiones electrónicas de los periódicos “Reforma”, “El Universal”, “La Jornada” y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

“Milenio Diario”, así como en una nota tipo “inserción pagada”, titulada: “POR PRIMERA VEZ UN PRESIDENTE DE MÉXICO VOLTEA A LOS ESTADOS DEL SUR”, publicada esta en la edición impresa del periódico “Reforma”.

A efecto de integrar debidamente el procedimiento que nos ocupa, el veintiséis de marzo, la autoridad tramitadora llevó a cabo una inspección a los portales de internet de los periódicos referidos en el escrito de denuncia, a efecto de verificar la existencia de los “banners” denunciados. De tal inspección se elaboró el acta circunstanciada correspondiente.⁴

En dicha documental, se pudo corroborar que por cuanto hace a “El Universal”, y “La Jornada” (este último, en las dos ligas electrónicas referidas por el quejoso), se corroboró la difusión de los “banners” denunciados, no así respecto de los otros dos medios de comunicación.

Dicha constancia, así como el acta circunstanciada que se reseña en la parte final del presente apartado, en la que se asentó la segunda inspección a los portales de internet de los periódicos, tienen el carácter de **documentales públicas, cuyo valor probatorio es pleno**, al haber sido emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de la existencia y contenido de los mismos.

Por otra parte, se formularon sendos requerimientos de información a los representantes legales de las casas editoras de los periódicos “Reforma”, “El Universal”, “La Jornada” y “Milenio Diario”, mismos que en sus escritos de respuesta,⁵ en lo que interesa, informaron lo siguiente:

1. Ediciones del Norte, S.A. de C.V., (Periódico Reforma).

- ❖ Las inserciones (tanto de los “banners” en la versión electrónica como la nota publicada en la inserción impresa), corresponden a órdenes de inserción (emitidas por Carlos Correa Mejía), y que fueron facturadas al Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas.

⁴ Visible a fojas 49 a 56 del expediente.

⁵ Visible a fojas 106; 118 y 119; 129 y 147 a 152 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

- ❖ Las fechas para las que se ordenó inserción, son de veinticinco de marzo de este año para la publicación impresa, y de veinticinco y veintiséis del mismo mes y año, para la difusión de los “banners”.
- ❖ Precisa que no tiene contrato ni con el Gobierno del estado de Chiapas ni con la Presidencia de la República para la cobertura de actividades y que, en todo caso, las publicaciones materia de la denuncia, no hacen propaganda de partido político o candidato alguno.

A su escrito, el representante legal de este medio, agregó en copia simple, dos órdenes de inserción, dos cartas de responsabilidad por la inserción, e igual número de facturas, en las que se aprecia que las mismas fueron emitidas a nombre del Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas.

2. Milenio Diario, S.A. de C.V. (Milenio Diario)

- ❖ Que el portal de internet es dinámico y se retroalimenta las veinticuatro horas del día.
- ❖ Que de una revisión al sitio web, no se localizó pieza alguna relacionada con lo que se requiere.
- ❖ Que solicita que se identifique el “banner” del que se requiere información.

3. “El Universal, Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V. (“El Universal”).

- ❖ Presentó escrito con la finalidad de solicitar prórroga, misma que le fue negada.

El treinta de marzo de dos mil quince, la representante legal de la citada persona moral presentó nuevo oficio, del que se desprende lo siguiente:

- ❖ *Las inserciones de los “banners” en la versión electrónica fueron solicitadas por una persona física de nombre Carlos Correa M.*
- ❖ *Las fechas para las que se ordenó la difusión de los “banners”, fueron de veinticinco y veintiséis de marzo del presente año.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

- ❖ *Precisa que ni la Presidencia de la República ni el Gobierno del estado de Chiapas han contratado o convenido publicaciones para fechas posteriores, cuyas características sean similares.*

4. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. (La Jornada)

- ❖ Las inserciones de los "banners" en la versión electrónica del periódico, corresponden a una orden girada por una persona física de nombre Carlos Correa Mejía.
- ❖ Las fechas para las que se ordenó inserción de los "banners" fueron el veinticinco y veintiséis de marzo del presente año.

A su escrito, el representante legal de este medio, agregó en copia simple, la orden de inserción que refiere.

Los escritos de respuesta, tienen el carácter de documentales privadas cuyo alcance probatorio es indiciario respecto de lo que en ellos se manifiesta, conforme a lo dispuesto por los artículos 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 del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, toda vez que de la respuesta que dieran los representantes legales de Ediciones del Norte, S.A. de C.V., y Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V., se desprende que la difusión de los "banners" se ordenó únicamente para los días veinticinco y veintiséis de marzo, se consideró necesario verificar si los mismos seguían difundándose, por lo que se llevó a cabo una nueva inspección el veintiocho de marzo.⁶

Con la citada inspección, se corroboró que ese día no se difundieron los banners motivo de la denuncia.

Por último, debe precisarse que se requirió también información relacionada con los hechos que se denuncian, tanto al Gobernador del estado de Chiapas como al Titular del Instituto de Comunicación de esa entidad federativa, quienes, en sus respuestas, precisaron lo siguiente:

⁶ Visible a fojas 915 a 202 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

El Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas,⁷ por conducto de su apoderado legal, mencionó lo siguiente:

- ❖ Esa autoridad no contrató la difusión de los contenidos materia de la denuncia.
- ❖ Ese Instituto tiene convenio con una persona física para que, por su conducto, se lleven a cabo las contrataciones para la difusión institucional del gobierno del estado de Chiapas.
- ❖ Por la hora en que se le notificó el requerimiento, no tuvo posibilidad de aportar el instrumento jurídico mediante el cual se formaliza la relación con el intermediario.

La Consejería Jurídica del Gobernador,⁸ refirió que:

Este Instituto Nacional Electoral carece de competencia para conocer de los hechos denunciados, ya que en los mismos se involucran servidores públicos del estado de Chiapas y el medio comisivo es diferente a radio y televisión.

El Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas es la dependencia encargada de las políticas de comunicación social de ese gobierno.

El gobernador del estado de Chiapas no contrató, ordenó ni solicitó la difusión de los contenidos denunciados.

La propaganda denunciada no tiene como finalidad influir en las preferencias electorales.

El gobernador del estado de Chiapas presentó escrito de deslinde respecto de los hechos que se denuncian, ante la autoridad electoral local de ese estado.

CONCLUSIONES:

- Se acreditó la difusión de los “banners”, que contienen imágenes de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, y de Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, en los periódicos “El Universal” (derivado de la inspección a su portales de internet llevada a cabo por

⁷ Visible a fojas 170 a 173 del expediente.

⁸ Visible a fojas 176 a 191 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

personal de este Instituto), en "Reforma" (esto derivado de la aceptación por parte de la persona moral editora del diario) y en "La Jornada", (derivado tanto de la inspección como de la aceptación de dicho diario).

- Se acreditó, al menos en el caso de "Reforma", de "La Jornada" y de "El Universal", que la publicación de los "banners", así como de la "inserción impresa", obedeció a una orden de publicación.
- Se acreditó que las publicaciones, por cuanto hace a "Reforma" fueron facturadas al Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas, y de igual modo, que el solicitante de la publicación, es coincidente para ambos medios de comunicación.
- No se acreditó la publicación de "banners" en "Milenio Diario".
- Se tiene constancia de que el veintiocho de marzo de este año, no se difundió en ninguno de los periódicos referidos en la denuncia, los "banners" en los que aparecían las imágenes del Gobernador de Chiapas y del Presidente de la República.

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR

Previamente a proceder al estudio correspondiente, se debe tomar en consideración que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad:

1. Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.
2. Evitar la producción de daños irreparables.
3. La afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o
4. La vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

Conforme a la apariencia del buen derecho, **podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a una disposición de carácter electoral.

Es decir, que a partir de los elementos fácticos y probatorios que obran en el sumario, pueda presumirse la afectación de un derecho del peticionante, derivada de la presunta comisión de una conducta ilegal, de manera que al existir demora en el dictado de la resolución, frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable, justifique la adopción de una medida cautelar, consistente en la suspensión temporal del acto que, en el fondo, pretende erradicarse de forma definitiva, sin que ello implique una resolución de fondo del asunto.

En el presente asunto, las medidas cautelares se solicitan para que se **ordene** la suspensión de la difusión de las imágenes de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, así como de Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, tanto en "banners" que, a decir del quejoso, aparecen en las versiones electrónicas de los periódicos "Reforma", "El Universal", "La Jornada" y "Milenio Diario", y en una "inserción pagada", titulada "POR PRIMERA VEZ UN PRESIDENTE DE MÉXICO VOLTEA A LOS ESTADOS DEL SUR", publicada en la versión impresa del periódico "Reforma".

Por lo anterior resulta procedente realizar el pronunciamiento respecto de los hechos materia de medida cautelar en los términos siguientes:

A. Comunicados tipo "banners" que se denuncian aparecieron en el periódico "Milenio Diario".

Respecto a los espacios publicitarios o *banners* precisados por el quejoso, en el periódico "**Milenio Diario**" la pretensión es **improcedente**, toda vez que las investigaciones preliminares realizadas arrojaron como resultado la inexistencia de dicho material.

En efecto, de acuerdo con la certificación de hechos realizada el veintiséis de marzo del año en curso, respecto de la página electrónica del periódico Milenio Diario, <http://www.milenio.com/>, no fue posible encontrar los *banners* denunciados.

Asimismo, de la revisión realizada a dicha página de internet no se apreció algún vínculo relacionado con aquellos señalados por el quejoso y mucho menos a la información que éstos alojan, de ahí la improcedencia de las medidas cautelares, por lo que hace a la petición específica de que se retiren de dicha página los espacios publicitarios motivo de la queja.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

Aunado a lo anterior, al ser requerido dicho periódico informó que de una revisión al sitio web, no se localizó pieza alguna relacionada con lo que se requiere.

Por tanto, no existen elementos para tener por acreditada la existencia de la propaganda denunciada, y consecuentemente, para el dictado de una medida cautelar.

B. Publicación de una nota tipo “inserción pagada” en el periódico Reforma, así como a la difusión de “banners” en las versiones electrónicas de los periódicos “Reforma”, “El Universal” y “La Jornada”.

En el apartado probatorio únicamente quedó acreditado que el material denunciado se difundió de la siguiente manera:

- Por cuanto hace a la publicación de una “inserción pagada” en el periódico “Reforma”, el veinticinco de marzo de dos mil quince.
- Mientras que los “banners”, fueron difundidos en las versiones electrónicas de los periódicos aquí citados, los días veinticinco y veintiséis de marzo de este año.

En tal sentido, debe destacarse que no se tiene prueba de que dicha propaganda se difunda actualmente, en “banners” o en versiones impresas de algún periódico.

Ello, pues tanto de las actas circunstanciadas levantadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de veintiséis y veintiocho de marzo de dos mil quince, así como de la manifestación de los representantes legales de “Ediciones del Norte, S.A. de C.V.”, “Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.”, y “El Universal, Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V.”, se acreditó que la difusión de los “banners”, fue sólo los días ya señalados.

De igual forma, no se tiene evidencia de la publicación de la “inserción pagada”, en fecha posterior al veinticinco de marzo del presente año.

Por lo anterior, es posible concluir 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 contenida realizada el veintiséis de marzo del año en curso, a los portales electrónicos de los periódicos en mención, se pudo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

constatar la publicidad denunciada por el quejoso, no menos cierto es que del acta circunstanciada de veintiocho del mismo mes y año, a las páginas de internet en comento, se pudo constatar que la publicidad denunciada por el Representante Suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto no se encuentra difundándose, por lo 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 con los cuales este órgano colegiado pudiera contar para pronunciarse sobre la adopción de las medidas cautelares, en virtud de que los hechos sobre los cuales se pretende una cesación, constituyen actos consumados y de imposible reparación, por lo tanto se estima **improcedente** la adopción de medidas cautelares ante la falta de materia para su emisión.

Con independencia de lo anterior, y como acción preventiva, lo procedente es ordenar al Gobernador del estado de Chiapas y al Instituto de Comunicación Social de ese gobierno, ajustar su actuar a lo establecido en el artículo 134 constitucional.

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 comunicaciones que emiten se apeguen a lo establecido en tal disposición, es decir, que tales expresiones no contengan elementos de promoción personalizada o bien, dirigidos a influir en las preferencias electorales.

Lo anterior, pues del cumplimiento al deber de cuidado que se impone a los servidores públicos de respetar lo establecido en el artículo 134 bajo análisis, constituye un elemento indispensable para garantizar la equidad de las contiendas electorales, aspiración máxima de nuestro sistema legal de la materia.

Dicho criterio es coincidente con el que fuera sostenido por la por la máxima autoridad jurisdiccional electoral, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-81/2015.

Máxime que en la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador de clave SRE-PSC-4/2014, el trece de febrero de dos mil quince, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

acatamiento a determinación de la Sala Superior de ese mismo órgano jurisdiccional, emitida a su vez en el SUP-REP-5/2015), estableció lo siguiente:

A partir de los elementos subjetivo o personal, temporal y objetivo o material referidos, ésta Sala Especializada estima que una vez que ha quedado corroborado que quien contrató la propaganda fue el Gobierno del Estado de Chiapas; que la misma se difundió durante los procesos electorales federal y local en dicha entidad; que en la misma se contenía la imagen y nombre del Gobernador del Estado; que el medio de difusión fue el portal de Internet de un periódico nacional y que la conducta fue reiterada, se considera que, en el presente asunto se actualiza la violación al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal.

...

La inobservancia referida es atribuible de manera directa al Director General del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas, quien contrató materialmente la propaganda gubernamental, a nombre del Gobierno del Estado de Chiapas (lo que se demostró con las ordenes de inserción y las facturas respectivas), con el objeto de difundir el nombre e imagen del Gobernador de dicha entidad federativa.

Así como, del Gobernador del Estado de Chiapas, de manera indirecta, ya que desde la perspectiva formal, es el titular del Poder Ejecutivo estatal, cuya difusión de su imagen se realizó mediante propaganda gubernamental, y de conformidad con lo establecido en el decreto de creación del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas (artículo 3º) y en el Reglamento Interior del mismo (artículo 3), cuenta con las atribuciones de establecer los objetivos, metas y lineamientos de comunicación social de la administración pública estatal, cuya ejecución está a cargo del Instituto, esto en virtud de que las normas referidas establecen que es un órgano auxiliar del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas (artículos 1º y 2º de los citados ordenamientos, respectivamente).

Como se advierte, en un caso semejante —denuncia por difusión de la imagen del mismo Gobernador, en el portal de internet de un periódico nacional, a través de propaganda pagada con recursos públicos—, la autoridad jurisdiccional estableció la responsabilidad de tales servidores públicos, razón por la que, resulta válido reiterar que se encuentran obligados a ceñir su conducta a las disposiciones normativas que rigen la aparición de la imagen de los servidores públicos en la propaganda gubernamental.

El mismo argumento resulta aplicable a la difusión de la “inserción pagada”, pues si bien se trata de la versión impresa del periódico, lo cierto es que de igual forma se trata de propaganda pagada con recursos públicos, como quedó acreditado con la copia de la factura que se anexa, y en la misma aparece, entre otras, la imagen del servidor público ahora denunciado.

En adición de todo ello, debe tenerse en cuenta que, a la fecha en que fueron difundidos tanto la inserción pagada como los “banners”, materia de la denuncia en análisis, **ya habían iniciado las campañas electorales correspondientes a procesos locales en diversos estados de la república.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

En tal sentido, y toda vez que, el artículo 41 de la Constitución General, en su Base III, Apartado C, segundo párrafo, prohíbe la difusión de propaganda gubernamental durante los periodos de campaña de los procesos electorales, con la salvedad de la que se encuentre en los supuestos de excepción contenidos en la citada norma, a saber, 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, resulta válido concluir que, al no ajustarse el contenido de la "inserción pagada" y los "banners" a tales supuestos de excepción (y tratándose de propaganda que podría impactar en tales entidades federativas, en razón de que se difunde en medios de comunicación de carácter nacional), el mismo, bajo la apariencia del buen derecho, no se apega a la normativa electoral vigente.

De ahí que, se reitera, el deber que tienen tanto el Gobernador del estado de Chiapas como el Director General del Instituto de Comunicación Social de esa entidad federativa, para que ajusten su conducta a la disposición prevista en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General de la República; por lo que se estima oportuno ordenar a tales servidores públicos adopten las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de la comunicación social de su gobierno, se cumpla estrictamente lo mandado en la citada disposición constitucional.

En particular, que adopten las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su gobierno sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

No pasa desapercibido para esta autoridad, que en el escrito de denuncia se refiere también la presunta promoción personalizada de Enrique Peña Nieto, Presidente de la República.

En tal sentido, como ha quedado acreditado en el presente estudio, la difusión de los contenidos denunciados ("banners" e "inserción pagada"), obedeció a la contratación de una persona física, en representación del Gobierno del estado de Chiapas, motivo por el cual, debe sostenerse que, bajo la apariencia del buen derecho, no existe razón para considerar que existe participación directa del Presidente de la República en la difusión de tales contenidos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

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,⁹ 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 impugnabile 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. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en ordenar la suspensión de la difusión de “banners” en el periódico “Milenio Diario”, con base en los argumentos expuestos en el considerando **CUARTO inciso A** del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en ordenar la suspensión de la difusión de “banners” en los periódicos “Reforma”, “El Universal” y “La Jornada”, así como la publicación de una “inserción pagada” en el periódico “Reforma”, con base en los argumentos expuestos en el considerando **CUARTO inciso B** del presente acuerdo.

TERCERO. Tanto el Gobernador del estado de Chiapas como el Director General del Instituto de Comunicación Social de esa entidad federativa, tienen el deber de ajustar su conducta a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se ordena a

⁹ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: “TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-68/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/111/PEF/155/2015

tales servidores públicos adoptar las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito del comunicación social de su gobierno, se cumpla estrictamente lo mandado en la citada disposición constitucional.

En particular, que adopten las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su gobierno sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Lo anterior, en términos del considerando CUARTO parte final, del presente acuerdo.

CUARTO. 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.

QUINTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el "recurso de revisión respecto 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 Cuadragésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el treinta de marzo del presente año, por Unanimidad de votos de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y la Consejera Presidenta Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

MTRA. BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO