



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO MORENA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015, RELACIONADAS CON LA APARICIÓN DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS EN PUBLICACIONES DEL PERIÓDICO "TABASCO HOY".**

Distrito Federal, a veinticuatro de abril de 2015.

### ANTECEDENTES

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El veintidós de abril de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el escrito signado por Horacio Duarte Olivares, representante propietario del partido político Morena ante el Consejo General de este órgano autónomo, a través del cual denunció hechos que estimó contrarios a la normatividad electoral.

Lo anterior, pues a decir del quejoso, en la sección "LA HORA DE CHIAPAS", en el medio impreso denominado "Tabasco Hoy", que circula en Villahermosa, Tabasco, se han publicado, entre el doce de junio de dos mil catorce y el quince de abril del presente año, de manera reiterada, notas periodísticas en las aparece el nombre y la imagen del Gobernador del estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello.

Anexó a su escrito de queja, 260 (doscientos sesenta) portadillas correspondientes a igual número de ediciones de la sección "LA HORA DE CHIAPAS", que aparecen en el periódico "Tabasco Hoy".

**II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.**<sup>2</sup> El veintitrés de abril del mismo año, se tuvo por recibida la denuncia planteada, a la que se asignó el número de expediente indicado al rubro, admitiéndose a trámite el procedimiento y reservándose acordar lo conducente respecto al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se contara con los elementos suficientes para ello.

<sup>1</sup> Visible a fojas 1 a 62 del expediente.

<sup>2</sup> Visible a fojas 70-77 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

En el mismo acuerdo, se ordenó requerir tanto al medio de comunicación impreso como al Gobierno del estado de Chiapas, a fin de que proporcionaran información relacionada con los hechos que nos ocupan.

A efecto de realizar con prontitud las notificaciones de tales requerimientos, se solicitó el apoyo de los Consejos Locales de este Instituto en los estados de Chiapas y Tabasco.

**III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** El veinticuatro de abril 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, 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 posible violación a las reglas sobre aplicación de recursos públicos y promoción personalizada de servidores públicos, 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:

- I. La presunta promoción personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, derivado de la publicación de su imagen y nombre, así como supuestos logros de gobierno, en la sección denominada "LA HORA DE CHIAPAS" del medio impreso "Tabasco

13  
2



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

Hoy”, el cual, a decir del quejoso, tiene circulación local en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, y por tanto, fuera del ámbito territorial de competencia del referido servidor público, hecho que podría infringir los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 449, párrafo 1, incisos b), y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

- II. El supuesto uso indebido de recursos públicos por parte de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, derivado que a decir del quejoso, se destinan recursos públicos para contratar las publicaciones referidas en el párrafo anterior, así como para incidir en la equidad de la competencia electoral, en contravención a lo establecido en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 449, párrafo 1, incisos c), y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y
- III. La responsabilidad que por omisión se atribuye al Partido Verde Ecologista de México, relacionada con los hechos ya relacionados, los que son atribuidos a un militante de dicho instituto político.

A su escrito de queja, el representante del partido político nacional Morena, agregó 260 (doscientos sesenta) portadillas correspondientes a igual número de ediciones de la sección “LA HORA DE CHIAPAS” que aparece en el periódico “Tabasco Hoy”, que corresponden al periodo del doce de junio de dos mil catorce y hasta el quince de abril del presente año.

En tales publicaciones, aparece de manera destacada el nombre y la imagen del Gobernador del estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello, y en las mismas se refiere a supuestos logros de gobierno y eventos en los que se lleva a cabo la entrega de obras y beneficios.

La relación que concentra los encabezados y las fechas de las publicaciones de mérito, así como las fotografías y textos de las notas denunciadas, están contenidas en documentos anexos al presente Acuerdo, en virtud de la cantidad de información que incluyen, no obstante, a manera de ejemplo, se citan las siguientes imágenes de las publicaciones denunciadas:



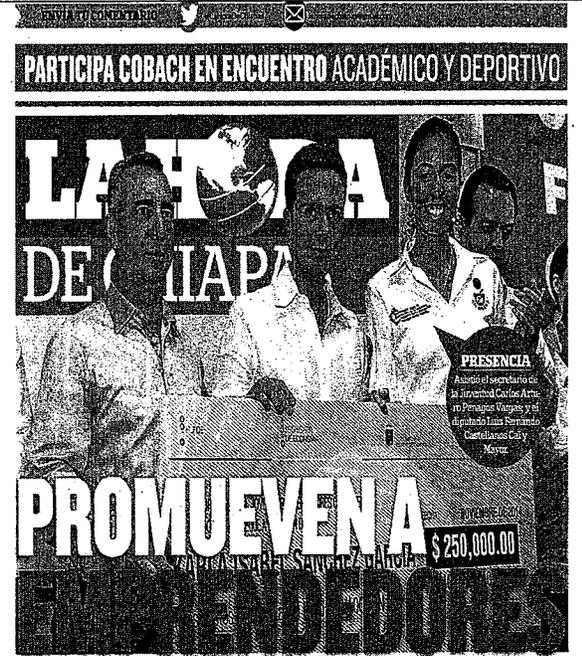
Jueves, 26 de junio de 2014  
p. 13



Sábado, 30 de agosto de 2014  
p. 18



Lunes, 29 de septiembre de 2014  
p. 18



Jueves, 13 de noviembre de 2014  
p. 18



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

LA HORA DE CHIAPAS
VIERNES 23 DE ENERO DE 2015
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas | Año 11 | Número 172
EL CLIMA DE HOY 33°/17°
Este apoyo llega a 41 municipios del estado para lo cual se invierten cerca de 15 millones de pesos, que se reparten en 15 millones de pesos, que se reparten en 15 millones de pesos, que se reparten en 15 millones de pesos...

LA HORA DE CHIAPAS
MIÉRCOLES 25 DE FEBRERO DE 2015
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas | Año 11 | Número 171
EL CLIMA DE HOY 36°/14°
Así como hoy venimos a poner la primera piedra, vamos a venir poco a poco a ir mejorando el estado del municipio para que sea un lugar más sano, más seguro y más habitable...

LA HORA DE CHIAPAS
SÁBADO 21 DE MARZO DE 2015
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas | Año 11 | Número 213
EL CLIMA DE HOY 31°/17°
Pluviosidad cercana de 300 millones de pesos para reconstruir completamente 'Calle Hombres' y su role por conectar los caminos de fondo como vialidad y cada una de sus instalaciones deportivas...

LA HORA DE CHIAPAS
MIÉRCOLES 15 DE ABRIL DE 2015
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas | Año 11 | Número 228
EL CLIMA DE HOY 36°/24°
El Gobierno del Estado ha puesto atención en la necesidad de que la población cuide las instalaciones deportivas, haciendo buen uso de ellas y evitando de manera adecuada, que cada vez más personas se sumen a la realización de actividades físicas en beneficio de su salud física y mental...



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

Tales publicaciones constituyen **documentales privadas** de conformidad con los artículos 461, numeral 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, las cuales, concatenadas entre sí, generan convicción suficiente respecto de la publicación de las notas que en ellas se consignan.

Lo anterior, en concordancia con las razones esenciales de la Jurisprudencia 38/2002, de rubro NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.

**CONCLUSIONES**

En el expediente en que se actúa, se cuenta con doscientos sesenta notas periodísticas, correspondientes a la sección "LA HORA DE CHIAPAS", del periódico denominado "Tabasco Hoy", que comprenden el periodo del doce de junio de dos mil catorce al quince de abril de dos mil quince.

Del análisis a las referidas publicaciones, se desprende que las mismas contienen, de manera sistemática y reiterada, la difusión de información correspondiente a supuestos logros del Gobierno del estado de Chiapas.

En las publicaciones materia de la denuncia, en **doscientos cincuenta y dos (de las doscientos sesenta)** aparece tanto el nombre como la imagen del Gobernador ahora denunciado, mientras que en seis, aparece un dato o el otro, y únicamente en dos, se excluye de referirlo de manera directa, como se detalla en el siguiente recuadro:

1	Publicaciones con el <u>Nombre, Cargo e Imagen</u> del Gobernador del estado de Chiapas	252	
2	Publicaciones con <u>sólo el Nombre y Cargo</u> del Gobernador del estado de Chiapas	4	11/07/2014, 07/08/14, 11/10/2014 y 14/04/15
3	Publicación con <u>sólo el Nombre</u> del Gobernador del estado de Chiapas ( <i>en esta publicación aparece el nombre, cargo e imagen del titular de la SEPESCA de Chiapas</i> )	1	11/08/2014
4	Publicaciones <u>con sólo la Imagen</u> del Gobernador del estado de Chiapas	1	10/04/2015
5	Publicaciones <u>SIN el Nombre, Cargo e Imagen</u> del Gobernador del estado de Chiapas	2	09/04/2015 y 15/04/14
<b>Total de publicaciones</b>		<b>260</b>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

### TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

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:

- Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.
- Evitar la producción de daños irreparables.
- Prevenir la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o
- Evitar 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 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 obren 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 la resolución que se emita prejuzgue sobre el fondo del asunto.

Ahora bien, en el presente asunto, el denunciante atribuye al medio impreso denominado "Tabasco Hoy", una serie de publicaciones en las que aparecen — fuera del territorio de su ámbito de responsabilidad—, la imagen y nombre del Gobernador del estado de Tabasco, lo cual, al decir del quejoso, constituye promoción personalizada de dicho servidor público.

Agrega el quejoso, que dichas publicaciones carecen de la firma del reportero o periodista que las elaboró.

El quejoso solicita el otorgamiento de medidas cautelares, pues argumenta que se trata de una conducta de reiteración evidente, y por lo mismo, pueden continuar apareciendo publicaciones en el medio impreso que se denuncia.

7



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

a) **Por lo que hace a los hechos que se atribuyen a Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas**

Para emitir una válida determinación respecto de los hechos que se atribuyen al mencionado servidor público, se procede a analizar el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece lo siguiente:

*Artículo 134*

...

*Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal, de 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.*

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, 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 el precepto transcrito, se instituye el mandato de realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar **propaganda oficial personalizada**, y de ahí, la prohibición de que dicha propaganda contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En efecto, de las previsiones establecidas en los artículos 41, base III, apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de nuestra Carta Magna, se instituyen obligaciones determinadas para los servidores públicos, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos para fines electorales o que impliquen la promoción personalizada, pero sobre todo, **abstenerse de esa promoción que se traduzca en una intervención influyendo de manera indebida en la equidad en la contienda comicial.**

En este tenor, debe evitarse que los recursos públicos de los que disponen los servidores públicos, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados, en particular, para impedir que se genere un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en

8



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación social.

La intención es que los servidores públicos tengan en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un Proceso Electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar el citado principio.

Para efectos de la presente determinación y sin prejuzgar respecto del fondo de la infracción denunciada, se debe destacar que si bien en el expediente no se cuenta con algún elemento para presumir el uso de recursos públicos para la difusión de las publicaciones denunciadas, resulta aplicable lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, en el que expuso los razonamientos siguientes:

*“Lo anterior, permite a esta Sala Superior tener por demostrada la transmisión del mensaje pronunciado por el Presidente de la República en medios de comunicación social.*

*Al respecto, cabe precisar que no es obstáculo para considerarlo como tal el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa del Presidente de la República, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios de comunicación. Lo anterior es así, en virtud de que la difusión de propaganda gubernamental, no requiere efectuarse en un contexto determinado o por virtud de un mecanismo definido, sino que basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de Gobierno y que el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerar que la propaganda gubernamental ha sido difundida.*

*Admitir lo contrario implicaría dar un papel preponderante no al contenido del mensaje sino al mecanismo para su difusión, lo que desde la óptica de este órgano jurisdiccional no resulta sostenible dado que, con independencia de quien difunde el contenido del mensaje, es éste último el que puede ser considerado o no como propaganda gubernamental.*

*En ese orden de ideas, cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de Gobierno ante medios de comunicación cuya cobertura alcanza a los electores de un proceso electoral local o federal, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa. Esta infracción resulta particularmente clara si además el contenido del mensaje está dirigido a la opinión pública o a los electores en general.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

*Por ello es que los destinatarios de la prohibición de difundir propaganda gubernamental, deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser difundidos por los medios de comunicación, so pena de incurrir en una infracción a la prohibición en comento.*

*En efecto, al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje."*

En este sentido, en la sentencia referida, la Sala Superior consideró que no es obstáculo para considerar un mensaje como propaganda gubernamental, el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa de un servidor público, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios de comunicación.

Por otra parte, destacó el deber de cuidado a que están obligados los servidores públicos, en el uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía.

Lo anterior se afirma así, toda vez la máxima autoridad jurisdiccional de la materia sostuvo que los servidores públicos tienen el deber de cuidar que los mensajes que difundan no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federales o locales.

Asimismo, estableció que tales sujetos deben ser escrupulosos al dirigir algún mensaje que pueda ser retomado por algún medio de comunicación para su posterior difusión, derivado de que son ellos los destinatarios de las prohibiciones previstas en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Asimismo, resulta trascendental señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución dictada en el recurso de apelación SUP-REP-25/2014, determinó que este órgano colegiado actuó conforme a derecho al decretar las medidas cautelares, al ordenar al Gobernador de Veracruz, que tomara las medidas necesarias para que en el ámbito de comunicación social de su gobierno se observara lo previsto en los artículos 6 y 134, de la Constitución, porque con esa manera de proceder previene la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, en particular al principio de equidad, hasta en tanto se dicta la resolución de fondo.

Para mejor proveer se transcribe la parte conducente:

***Determinación de la Comisión respecto a la adopción de las medidas cautelares***

  
10



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

*En lo que interesa a la materia de impugnación, con base en la interpretación sostenida por esta Sala Superior respecto al deber de cuidado de los servidores públicos como destinatarios directos de las prohibiciones contenidas en el artículo 134 de la Constitución, así como el deber de cuidado que dicha Comisión derivó de la prohibición contenida en el artículo 6 de la propia Constitución, en el sentido de impedir a los emisores de la información transmitir propaganda presentada como información noticiosa o periodística, y tomando en consideración la sistematicidad que advirtió en la difusión de la imagen y el nombre del Gobernador en las once publicaciones, asociadas a logros, acciones o programas de gobierno, la Comisión responsable consideró procedente adoptar medidas cautelares a fin de prevenir la posible violación a los principios rectores de la materia electoral y, en consecuencia, ordenó al Gobernador adoptar:*

- a) Las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de comunicación social de su gobierno se cumpla estrictamente lo mandatado en el artículo 134 de la Constitución;*
- b) Las medidas que estén a su alcance, de modo directo e indirecto para no incurrir en la violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución en torno a la difusión de propaganda como noticia en perjuicio de la ciudadanía, y*
- c) Las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su gobierno, ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*La Comisión consideró que estas medidas resultaban necesarias y adecuadas para evitar conductas que pudieran violentar los principios rectores en materia electoral, en tanto se resuelve el fondo de la denuncia, y para garantizar el cumplimiento de las obligaciones exigibles a los servidores públicos, pues bajo la apariencia del buen derecho se advertía una sistematicidad en la difusión del nombre y la imagen del gobernador, asociada a logros de gobierno. Asimismo, consideró que estas medidas no generaban una afectación al Titular del Ejecutivo local, porque el ejercicio de su encargo le impone el deber de cuidado y lo obliga a cumplir con los mandatos estipulados en el artículo 134 de la Constitución.*

#### **Solución normativa**

*Esta Sala Superior considera que la Comisión actuó conforme a derecho al decretar las medidas cautelares, porque con esa manera de proceder previene la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, en particular al principio de equidad, hasta en tanto se dicta la resolución de fondo en el procedimiento especial sancionador, al ordenar al Gobernador que tome las medidas necesarias para que en el ámbito de comunicación a su gobierno se observe lo previsto en los artículos 6 y 134 de la Constitución, a fin de no incurrir en una conducta, que a la postre afecte la equidad en la contienda electoral.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

Como se advierte, en un caso análogo, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, ratificó una medida cautelar decretada por este órgano colegiado, respecto de la difusión de promoción personalizada del Gobernador del estado de Veracruz.

En el caso concreto, tomando en consideración la reiteración de la aparición de la imagen y el nombre del servidor público denunciado en las mismas, existe una fuerte presunción de la existencia de una conducta que debe ser reprimida a través del dictado de la presente medida cautelar.

Lo anterior, toda vez que, como se asentó en el apartado anterior, el quejoso aportó un total de doscientos sesenta notas periodísticas, y de las mismas, en doscientos cincuenta y dos aparece tanto el nombre como la imagen del Gobernador ahora denunciado, mientras que en seis, aparece un dato o el otro, y únicamente en dos, se excluye de referirlo de manera directa.

En efecto, el periodo de cobertura en la publicaciones aportadas por el quejoso, es de poco más de diez meses (doce de junio de dos mil catorce al quince de abril de dos mil quince), durante las cuales casi todos los días, se difundió en el periódico TABASCO HOY en la sección LA HORA DE CHIAPAS, una nota relacionada con acciones y gestiones de gobierno de Manuel Velasco Coello, titular del Ejecutivo del estado de Chiapas, en las que aparece su imagen y alusión expresa a su nombre, además de que su figura se encuentra destacadamente en la primera página de la sección, en la que ocupa, en varias ocasiones, la mitad de dicha página y en la parte central de la misma.

Por otra parte, en ninguna de las notas que se analizan se advierte una sola que dé cuenta de hechos que pudieran generar crítica o un posible reproche a la labor realizada por el Gobernador de Chiapas.

Los anteriores elementos, concatenados entre sí, en forma preliminar llevan a suponer la existencia de un posible acuerdo de voluntades que tendría por objeto difundir promoción personalizada de Manuel Velasco Coello, en el periódico denunciado, ya que, del análisis a los contenidos de las publicaciones denunciadas, vistas en su conjunto, evidencian que el propósito de las mismas, es promocionar logros, acciones o gestiones del servidor público antes referido, así como su nombre e imagen.

En ese sentido, el hecho de que en veintidós de las doscientas sesenta notas en cuestión, se haga referencia a que fueron elaboradas por "la redacción", porque eso no elimina la circunstancia de la sistematicidad de los elementos que se observa en el caso, en cuanto al periódico y sección de que se trata, y la

*LC*  
12



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

reiteración de la publicación de las notas con el mismo contenido: reportar actividades, acciones, gestiones de un servidor público en particular, así como la presencia de su imagen y su nombre.

Por lo anterior, resulta evidente que la aparición constante del nombre y la imagen de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, en la sección "LA HORA DE CHIAPAS", del periódico "Tabasco Hoy", es decir, fuera del ámbito territorial en el que ejerce su cargo, resulta, bajo la apariencia del buen derecho, contraventor de la norma electoral.

En efecto, por cuanto hace a la afirmación de que se está en presencia de una difusión fuera del área geográfica que corresponde al estado de Chiapas, debe tenerse en cuenta que en la versión electrónica del periódico denunciado, se asienta lo siguiente:<sup>3</sup>

"...Tabasco Hoy, el periódico diario de mayor circulación y prestigio en el estado de Tabasco, con sede en Villahermosa, y con cobertura regional, pues se distribuye en los municipios circunvecinos de Chiapas, Veracruz y Campeche."

Como se evidencia, se trata de un medio de comunicación impreso que tiene su sede en el estado de Tabasco, es decir, fuera del estado de Chiapas, y cuya distribución se realiza en municipios de varios estados del sureste del país, por lo que resulta claro que los contenidos del mismo se difunden fuera del estado de Chiapas.

En tal sentido, la aparición prácticamente permanente del nombre y la imagen del gobernador de Chiapas en las publicaciones denunciadas, bajo la apariencia del buen derecho, lleva a concluir que pudiera no tratarse de un genuino ejercicio periodístico.

Lo anterior se afirma así, pues resulta evidente y desproporcionada la exposición de la imagen del mencionado Gobernador, toda vez que en un periodo de diez meses (del doce de junio de dos mil catorce al quince de abril de dos mil quince, **se publicó en 260 (doscientos sesenta) ocasiones**, contenido en el que, como ha quedado precisado, la prioridad parece ser, en un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, exponer el nombre y la imagen del Gobernador de Chiapas.

Al respecto, resulta relevante tomar en consideración que, en torno al derecho a la información que todo servidor público y ente de gobierno está obligado a garantizar, el artículo 6º constitucional prevé un mandato adicional: "*se prohíbe la*

<sup>3</sup> Consultable en la liga electrónica <http://www.tabascohoy.com/2/empresa/>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

*transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa*", mandato que obliga a los emisores de información a observar un deber de cuidado respecto de propaganda difundida desde los espacios de comunicación de los gobiernos y la adecuada distinción respecto de la información en beneficio de los ciudadanos.

En este sentido, a partir de los razonamientos expuestos y tomando en consideración las características específicas de las publicaciones, en particular la difusión de la imagen y nombre, asociada a logros del Gobernador del estado de Chiapas, en un periódico cuya circulación principal se lleva a cabo fuera de ese estado, es decir, del ámbito en que se supone se debe dar la comunicación entre gobernante y gobernados, y en razón de que todo servidor público está obligado a cuidar que la información que genera, en el contexto de un proceso electoral, se apegue a la legislación de la materia, este órgano colegiado considera necesario **ordenar la adopción de medidas cautelares** para que Manuel Velasco Coello, adopte las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de comunicación social de su gobierno, se cumpla estrictamente lo mandatado en el artículo 134 constitucional.

Del mismo modo, se considera necesario ordenarle al mencionado servidor público, adopte todas las medidas que estén a su alcance, de modo directo e indirecto para no incurrir en la violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución en torno a la difusión de propaganda como noticia en perjuicio de la ciudadanía.

En este sentido, se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su gobierno, ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de su persona. Similar criterio sostuvo este órgano colegiado, al emitir los acuerdos ACQyD-INE-037/2015, ACQyD-INE-049/2015 y ACQyD-INE-050/2015, en los que se ordenó a los gobernadores de los estado de Chiapas, Estado de México y Veracruz, que sus áreas de comunicación social cuidaran el debido cumplimiento al artículo 134 constitucional, así como los diversos ACQyD-INE-035/2015 y ACQyD-INE-94/2015, en los que se formuló semejante directriz a la Titular de la Secretaría de Desarrollo Social y al Gobernador del estado de México.

Los anteriores argumentos son concordantes con lo razonado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-81/2015, en el que en un caso análogo, estableció:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

*Esta Sala Superior considera, que cuando existen datos de los cuales se puede desprender la posible difusión de elementos que ponen en riesgo los principios rectores de la materia electoral, en particular la equidad en la contienda electoral, resulta razonable que se adopten las medidas cautelares tendentes a evitar la difusión de esos elementos, sobre todo cuando se encuentra en curso un proceso electoral, dado que sólo con esa manera de proceder se logra la tutela real y efectiva de los principios, al prevenir la práctica de una actividad, realizada aparentemente sin acatar las prohibiciones y obligaciones a las que están constreñidos los servidores públicos. Lo anterior, porque durante los procesos electorales debe darse un peso mayor a los principios que resguardan el equilibrio en esa competencia, pues debe recordarse que la equidad constituye el eje rector que da contenido a los derechos de quienes participan en la contienda y sirve de sustento a las limitaciones impuestas a los competidores y a los terceros, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.*

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que nos encontramos dentro del periodo de campañas de los procesos electorales, tanto federal como en el local en el estado de Chiapas, y por ello, están vigentes las restricciones en materia de difusión de propaganda gubernamental establecidas en el artículo 41 constitucional, en sentido de que debe suspenderse la difusión de la propaganda que no se refiera a los supuestos de servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

Finalmente, debe destacarse que el sentido de la presente determinación no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación.

#### **b) Acerca de la conducta del medio impreso “Tabasco Hoy”**

En principio, debe destacarse que este órgano colegiado, de manera sistemática de ha pronunciado en favor del libre ejercicio periodístico, como se puede apreciar en acuerdos de medidas cautelares (citados a manera de ejemplo) ACQyD-INE-035/2015 y ACQyD-INE-94/2015, en los que, habiéndose considerado que existe responsabilidad para los servidores públicos denunciados, no se determinó deber alguno respecto de los medios impresos denunciados.

Ahora bien, como se ha señalado, hasta el momento, no se cuenta con información que corrobore la existencia de un contrato que ampare las publicaciones materia de la denuncia, por lo que no puede establecerse de manera contundente la aplicación de recursos públicos en la difusión que se denuncia.

No obstante, en el presente asunto, se considera que las medidas cautelares solicitadas, deben declararse procedentes también por cuanto hace al medio impreso denominado “Tabasco Hoy”, en razón de los siguientes argumentos:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

Como se razonó en el análisis relacionado con la conducta del servidor público, en el presente asunto se está en presencia de una denuncia que incluye doscientos sesenta publicaciones, comprendidas en el periodo del doce de junio de dos mil catorce y hasta el quince de abril de dos mil quince, en las que, como ya fue precisado, aparece la imagen y el nombre del Gobernador de Chiapas, en doscientos cincuenta y dos de ellas, y en seis más, aparece un dato o el otro, y solamente en dos, se omite referirle de manera directa.

En adición de lo anterior, debe destacarse que las notas periodísticas denunciadas se enfocan en difundir, de manera exclusiva, logros y acciones positivas del Gobierno del estado de Chiapas y, de manera destacada, del titular del Ejecutivo estatal, como de advierte del análisis a los encabezados, imágenes y contenidos de las notas denunciadas, que se acompañan al presente acuerdo en sendos anexos.

En tal sentido, resulta evidente que la promoción constante de la imagen del servidor público denunciado que se lleva a cabo en el citado medio impreso de comunicación, y el hecho de que su contenido se trate únicamente de menciones positivas hacia el multicitado servidor público, sin el menor asomo de crítica, tal como se puede apreciar de una revisión somera a las publicaciones denunciadas, que se acompañan como anexo al presente acuerdo, no puede considerarse como libre ejercicio periodístico, ya que éste debe distinguirse por dar lugar a las diferentes expresiones políticas, dada la pluralidad que vive el país.

Por otra parte, el que solo en veintidós notas de las doscientas sesenta que se denuncian, aparezca la mención de que fueron elaboradas por la "redacción", refuerza el hecho de la sistematicidad y continuidad que apuntan hacia una posible propaganda gubernamental con contenido personalizado, aunado a la circunstancia de que todas comparten un mismo formato, en el que se destaca la imagen y el nombre del Gobernador del estado de Chiapas.

Por lo anterior, y en razón de que ha quedado plenamente acreditado que nos encontramos ante una difusión constante, permanente del nombre y la imagen de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, que ello ha acontecido durante meses, incluyendo el actual proceso electoral y, más aún, en pleno periodo de campañas, resulta necesario ordenar, en busca de preservar la equidad de la contienda, al medio impreso "Tabasco Hoy", que se abstenga de difundir, contenidos en los que se haga apología del Gobernador del estado de Chiapas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

Finalmente, debe destacarse que el sentido de la presente determinación no prejuzga 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,<sup>4</sup> 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 **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por Horacio Duarte Olivares, Representante Propietario del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto.

**SEGUNDO.** Se ordena a Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, que adopte las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de comunicación social de su gobierno se cumpla estrictamente lo mandatado en el artículo 134 constitucional.

Del mismo modo adopte todas las medidas que estén a su alcance, de modo directo e indirecto para no incurrir en la violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución en torno a la difusión de propaganda como noticia en perjuicio de la ciudadanía.

En particular, que adopte las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su dependencia ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de

<sup>4</sup> 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 Núm. ACQyD-INE-108/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/203/PEF/247/2015

orientación social, 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 **TERCERO Apartado a)** del presente acuerdo.

**TERCERO.** Se ordena al medio impreso "Tabasco Hoy", que se abstenga de contratar, con el gobierno del estado de Chiapas, propaganda gubernamental en la que aparezca la imagen y/o el nombre de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas.

Lo anterior, en términos del considerando **TERCERO Apartado b)** 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 **CUARTO**, 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 Sexagésima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinticuatro de abril del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

**MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO**