

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCION DEMOCRÁTICA, POR LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134, PÁRRAFOS SÉPTIMO Y OCTAVO, DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ATRIBUIDA A ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, A MIGUEL TORRUCO MARQUÉS, SECRETARIO DE TURISMO DEL GOBIERNO FEDERAL Y AL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN TWITTER, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/PRD/CG/27/2019.

Ciudad de México, a veintiocho de febrero de dos mil diecinueve.

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

UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019

I. DENUNCIA. El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, presentó queja por lo siguiente:

- La presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la difusión en Twitter de un video promocional de la Secretaria de Turismo del Gobierno Federal, intitulado “Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024”, mismo que, a juicio del quejoso, constituye propaganda personalizada y la utilización de recursos públicos de manera indebida, con la finalidad de posicionar la imagen y nombre de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República y al partido político MORENA.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de conminar y exhortar al Presidente de la República, así como a todas las dependencias del Gobierno Federal, a suspender inmediatamente la transmisión del promocional denunciado, así como a abstenerse de producir y difundir

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

materiales promocionales o elementos de propaganda gubernamental con contenido similar.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO. El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019**, reservándose su admisión y el correspondiente emplazamiento en tanto, se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, requirió diversa información como se advierte a continuación:

ACUERDO DE VEINTISIETE DE FEBRERO DOS MIL DIECINUEVE		
DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>Al Titular de la Secretaría de Turismo (SECTUR)</p> <p>1. Indique si reconoce la existencia y difusión del video promocional intitulado “Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024”, y a que se refieren el punto Quinto del presente acuerdo.</p> <p>2. De ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, informe:</p> <p>a) Indique si usted o alguna persona a su cargo, ordenó la difusión del referido video y cuál es su finalidad.</p> <p>b) Si recibió alguna instrucción por parte de cualquier funcionario público, debiendo precisar su nombre y cargo, para realizar la difusión del video promocional de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal intitulado “Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024”.</p> <p>c) La fecha y los medios de comunicación, a través de los cuales se difunde o se difundió, remitiendo los</p>	<p>Oficio INE-UT/1104/2019 27/febrero/2019</p>	<p>Sin respuesta</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

ACUERDO DE VEINTISIETE DE FEBRERO DOS MIL DIECINUEVE		
DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>contratos u órdenes de transmisión respectivos.</p> <p>d) Precise el monto erogado en la elaboración del referido video promocional, debiendo acompañar la factura o documento que ampare la cantidad erogada.</p> <p>3. Indique el motivo o finalidad de la difusión del referido video promocional.</p> <p>4. Indique el nombre y cargo del funcionario público responsable del contenido de dicho promocional, así como de la estrategia de su difusión.</p> <p>5. En caso de que dicho video haya sido retirado de su difusión, indique la razón por la cual se suspendió su difusión, la persona que ordenó suspensión y si se tiene programado volver a difundir.</p>		
<p>Al Titular de Comunicación Social de la Secretaría de Turismo (SECTUR)</p> <p>1. Indique si reconoce la existencia y difusión del video promocional intitolado "Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024", y a que se refieren el punto Quinto del presente acuerdo.</p> <p>2. De ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, informe:</p> <p>a) Indique si usted o alguna persona a su cargo, ordenó la difusión del referido video y cuál es su finalidad.</p> <p>b) Si recibió alguna instrucción por parte de cualquier funcionario público, debiendo precisar su nombre y</p>	<p>Oficio INE-UT/1105/2019 27/febrero/2019</p>	<p>Sin respuesta</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

ACUERDO DE VEINTISIETE DE FEBRERO DOS MIL DIECINUEVE		
DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>cargo, para realizar la difusión del video promocional de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal intitulado "Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024".</p> <p>c) La fecha y los medios de comunicación, a través de los cuales se difunde o se difundió, remitiendo los contratos u órdenes de transmisión respectivos.</p> <p>d) Precise el monto erogado en la elaboración del referido video promocional, debiendo acompañar la factura o documento que ampare la cantidad erogada.</p> <p>3. Indique el motivo o finalidad de la difusión del referido video promocional.</p> <p>4. Indique el nombre y cargo del funcionario público responsable del contenido de dicho promocional, así como de la estrategia de su difusión.</p> <p>5. En caso de que dicho video haya sido retirado de su difusión, indique la razón por la cual se suspendió su difusión, la persona que ordenó suspensión y si se tiene programado volver a difundir.</p>		
<p>Al Titular de Comunicación Social de Presidencia de la República.</p> <p>1. Indique si reconoce la existencia y difusión del video promocional intitulado "Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024", y a que se refieren el punto Quinto del presente acuerdo.</p>	<p>Oficio INE-UT/1106/2019 27/febrero/2019</p>	<p>Sin respuesta</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

ACUERDO DE VEINTISIETE DE FEBRERO DOS MIL DIECINUEVE		
DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>2. De ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, informe:</p> <p>a) Indique si usted o alguna persona a su cargo, ordenó la difusión del referido video y cuál es su finalidad.</p> <p>b) Si recibió alguna instrucción por parte de cualquier funcionario público, debiendo precisar su nombre y cargo, para realizar la difusión del video promocional de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal intitulado "Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024".</p> <p>c) La fecha y los medios de comunicación, a través de los cuales se difunde o se difundió, remitiendo los contratos u órdenes de transmisión respectivos.</p> <p>d) Precise el monto erogado en la elaboración del referido video promocional, debiendo acompañar la factura o documento que ampare la cantidad erogada.</p> <p>3. Indique el motivo o finalidad de la difusión del referido video promocional.</p> <p>4. Indique el nombre y cargo del funcionario público responsable del contenido de dicho promocional, así como de la estrategia de su difusión.</p> <p>5. En caso de que dicho video haya sido retirado de su difusión, indique la razón por la cual se suspendió su difusión, la persona que ordenó suspensión y si se tiene programado volver a difundir.</p>		

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO**

Asimismo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, ordenó la certificación del contenido de los links referidos por el quejoso en su escrito inicial de queja.

UT/SCG/PE/PRD/CG/27/2019

I. DENUNCIA. El mismo veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, presentó diversa queja por lo siguiente:

- La presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la difusión en redes sociales de un video promocional de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, mismo que, a juicio del quejoso, constituye propaganda personalizada y la utilización de recursos públicos de manera indebida, con la finalidad de promocionar al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador y al partido político MORENA.

Por lo anterior, el denunciado solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de suspender la difusión del promocional denunciado.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO Y ACUMULACIÓN DEL EXPEDIENTE. En misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/27/2019**, reservándose su admisión y el correspondiente emplazamiento en tanto, se contara con los elementos necesarios para tal efecto, asimismo, se ordenó la acumulación al expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019**, por tratarse de los mismos hechos denunciados y existir identidad en el objeto y pretensión.

Además, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, ordenó la certificación del contenido del medio óptico que se adjuntó al escrito inicial de queja, así como de los links a los que se hace referencia en la misma.

III. DESLINDE DEL CONSEJERO JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. El veintisiete de febrero del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes común de este Instituto, el escrito firmado por el licenciado Raúl Mauricio

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

Segovia Barrios, Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, a través del cual se deslinda de cualquier participación y responsabilidad del video relativo a la Estrategia Nacional de Turismo de la Secretaría de Turismo que ha circulado en redes sociales, informando que Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, no otorgó su consentimiento expreso para que su imagen ilustrara el video de referencia, ni tampoco ordenó su edición, producción y/o difusión.

De igual suerte, indica que en esta fecha, durante la conferencia matutina del Presidente de la República, instruyó que *se abstuviera la difusión del video referido (sic)*, así como mediante oficio se *solicitó a la Secretaría de Turismo, se abstenga de cualquier difusión del video, deslindándose absolutamente a la Presidencia de la República de cualquier conducta vinculada con dicho material (sic)*.

IV. ADMISIÓN DE LAS DENUNCIAS, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.

El veintiocho de febrero del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso admitió a trámite las denuncias y reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

De igual forma, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, 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); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer una supuesta infracción al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO**

Mexicanos, atribuible al Presidente de la República y a la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, lo que podría vulnerar la equidad en la contienda dentro de los procesos electorales en curso en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Puebla y Tamaulipas.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como ya quedó establecido, los motivos de inconformidad hechos valer por los quejosos consisten, esencialmente, en:

- La presunta violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la difusión de un video promocional de la Secretaria de Turismo del Gobierno Federal en Twitter, intitulado “Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024”, mismo que, a juicio de los quejosos, constituye propaganda personalizada y la utilización de recursos públicos de manera indebida, con la finalidad de posicionar la imagen y nombre de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República y al Partido Político MORENA, en el marco de los proceso electorales actualmente en curso.

El promocional denunciado, tiene el contenido siguiente:

Imágenes representativas:





Contenido de audio:

(Voz de fondo de hombre)

Las ventajas de la actividad turística, han sido continuamente destacadas en términos económicos, no son pocos los gobiernos que tienen al turismo como la panacea y silencian los desequilibrios que generan a su costa.

Los datos y cifras a veces deforman la realidad.

El primero de diciembre, se inició una nueva etapa en la historia de nuestro país, que conlleva una transformación de la vida pública nacional.

La renovación, se dio mediante un proceso democrático de amplio respaldo ciudadano, generando altas expectativas y manifestando la clara necesidad de la sociedad de un cambio de paradigma, nuestra sociedad, exigió una renovación moral de observar, valores éticos que practicar y conductas cívicas que salvaguardar.

Esta transformación se fundamenta en una visión republicana a favor de la transparencia, la austeridad, la racionalización de los recursos públicos y en contra de lastres como la corrupción y la duplicidad de acciones.

Bajo esos principios, el turismo adquiere un nuevo significado, un significado que en el pasado no tuvo y que da origen a un nuevo modelo turístico, que además de consolidar el aspecto económico respeta el rostro social del turismo que vamos a promover con dignidad, productividad y justicia.

(Voz de fondo de mujer)

Gobierno de México

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

PRUEBAS

A) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

1. **Prueba Técnica.** Consistente en la nota intitulada “Presentan Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024”, publicada el veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve visible en la liga <https://lopezobrador.org.mx/2019/02/24/presentan-estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024/>
2. **Prueba Técnica.** Consistente en tres imágenes fotográficas en la que se aprecia al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador y al Secretario de Turismo Miguel Torruco Marqués. Visibles en la liga electrónica https://twitter.com/SECTUR_mx publicadas el 24 de febrero de 2019.
3. **Prueba Técnica.** Consistente en un video oficial que promociona la “Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024” de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, en la cual se aprecia la imagen del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, el veinticinco de febrero de dos mil diecinueve.
4. **Documental Pública.** Consistente en el informe que se sirvan rendir las dependencias del gobierno federal como son la Oficina de la Presidencia de la República y la Secretaria de Turismo, a fin de que se les requiera con la intención de saber si el Presidente de la República, presentó el video denunciado, así como establecer porque medios la Secretaria de Turismo difundió el video denunciado, así como quien fue el responsable de la producción y difusión.
5. **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Que por deducción o inducción se desprendan de todo lo actuado y que favorezcan a los intereses de mi representado.
6. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezcan a los intereses de mi representado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

B) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

1. **Documental Pública.** Consistente en el original de la página del periódico "REFORMA".
2. **Documental Pública.** Consistente en la "AMLO ORDENA BAJAR SPOT DE LA SECRETARÍA DE TURISMO". Nota que se ofrece de mi parte como "CONFESIÓN EXPRESA", que realiza el titular de la Administración Pública Federal.
3. **Técnica.** Consistente en el medio magnético del video que se adjunta al escrito de cuenta en un CD, relativo al video difundido en las URLs https://www.youtube.com/watch?v=HlIO_ZZOsbg titulado "Promueven" turismo con AMLO y Morena"; <https://www.elnorte.com/v.asp?i=112577> a través del título "Promueven" turismo con AMLO y Morena", El Norte y con la frase "El contenido de este promocional de la Secretaría de Turismo, que usa la imagen del Presidente y Morena, generó críticas" y <https://www.reforma.com/libre/players/mplayer.aspx?idm=112577&te=100> a través del título "Promueven" turismo con AMLO y Morena", Reforma y con la frase "El contenido de este promocional de la Secretaría de Turismo, que usa la imagen del Presidente y Morena, generó críticas"
4. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que represento y del interés público.
5. **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento y del interés público.

C) PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA RELEVANTES PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS POR EL QUEJOSO.

1. **Acta circunstanciada** instrumentada, el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en la que se certificó el contenido de los links de internet referidos por el Partido Acción Nacional en su escrito inicial.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

2. **Acta circunstanciada** instrumentada, el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en la que se certificó el contenido del medio óptico que se adjuntó al escrito inicial de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, así como de los links a los que se hace referencia en la misma.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios presentados por el partido quejoso, así como de las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

De conformidad con las actas circunstanciadas instrumentadas por la Unidad Técnica se acreditó lo siguiente:

- En la página de internet <https://lopezobrador.org.mx/2019/02/24/presentan-estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024/>, se localiza una nota periodística que da cuenta de la presentación por parte de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República Mexicana, de la Estrategia Nacional de Turismo 2019 – 2024.
- Respecto del perfil de Twitter correspondiente a la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, se acreditó que, a la fecha en que resuelve la solicitud de medida cautelar, el video denunciado, ya no se encuentra disponible.
- De conformidad con el escrito de deslinde presentado por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso del Ejecutivo Federal, dicha instancia, vía oficio, solicitó a la Secretaría de Turismo, se abstenga de cualquier difusión del video denunciado.
- En los siguientes links, se da cuenta del video denunciado y de las reacciones que el mismo provocó en la red social Twitter.
 - ✓ <https://vanguardia.com.mx/articulo/campana-politica-o-promocion-turistica-llueven-criticas-video-de-sectur>
 - ✓ <https://www.criteriohidalgo.com/destacado/polemica-por-video-de-sectur-turismo-con-logo-de-morena>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

- ✓ <https://fernandafamiliar.soy/noticias/nacional/polemica-por-video-publicado-por-la-secretaria-de-turismo/>
- ✓ <https://www.sopitas.com/noticias/video-sectur-turismo-coparmex-miguel-torruco/>
- ✓ <https://www.nacion321.com/ciudadanos/el-video-de-turismo-que-provoco-criticas-al-gobierno-de-lopez-obrador>
- ✓ <https://www.sinembargo.mx/25-02-2019/3542322>
- ✓ https://www.youtube.com/watch?v=HIIO_ZZOsbg
- ✓ <https://www.elnorte.com/v.asp?i=112577>
- ✓ <https://www.reforma.com/libre/players/mplayer.aspx?idm=112577&te=100>

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio formulado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

¹ SUP-REP-183/2016.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

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, sólo 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 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

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

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

MARCO NORMATIVO

Como cuestión preliminar, cabe señalar que conforme a lo establecido en el artículo 134, párrafo 9°, de la Constitución Federal la vigencia de lo previsto en los párrafos 7° y 8° de ese precepto, no se inscribe en el rubro de las facultades exclusivas de las autoridades, administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral, lo cual es congruente con lo tesis aislada 1a. XVI/2018 (10a.), de rubro **“REGULACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL. EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL NO VERSA SOBRE MATERIA ELECTORAL.”**

Lo anterior debido a que, en el ámbito electoral, conforme a los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que se verifica respecto de la propaganda personalizada para acreditar la posible ilicitud del mensaje, es que en el material se cumplan los elementos personal, objetivo y temporal, en términos de lo determinado en la tesis de jurisprudencia **12/2015**, de rubro **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**.

En este contexto, previo al examen de los motivos de inconformidad, y dado que le origen de la denuncia se sustenta en la violación a lo dispuesto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estima necesario llevar a cabo algunas puntualizaciones en torno al ámbito material y objetivo en que se actualizan las infracciones a ese dispositivo constitucional en el ámbito electoral.

El contenido del artículo referido formó parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete, enmienda que renovó el esquema de comunicación política en nuestro país, dotó de exclusividad al entonces Instituto Federal Electoral para el conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral, diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos político, y en lo conducente, creo un esquema normativo dirigido a evitar el uso parcial de los recursos de los servidores públicos.

La trascendencia normativa que tuvo su implementación en el orden constitucional dimensionó la infracción al principio de imparcialidad de los servidores públicos con otros principios rectores del proceso electoral, como son la equidad, certeza, legalidad y objetividad.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

Como resultado de la reforma en comento, ahora en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen reglas generales de carácter restrictivo, relacionadas con la propaganda gubernamental con fines que no sean institucionales, informativos, educativos o de orientación social, y 2. Prohibir la utilización de nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público a fin de no influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos.

La finalidad de tal previsión constitucional es evitar que el cargo público que ostenta y los recursos públicos de que disponen esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados.

En efecto, el párrafo séptimo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como el Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su resguardo recurso de origen público, los apliquen con **imparcialidad**, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

Tal obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.

En ese contexto, la disposición constitucional en comento contiene en el párrafo octavo, una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además de que, **en ningún caso**, esos mensajes **deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada** de cualquier servidor público.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

De ese modo, la infracción se materializa cuando un servidor público realiza promoción personalizada **cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión.**

En el tenor apuntado, la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional.

Por tal razón, al establecer el propio texto constitucional “bajo cualquier modalidad de comunicación social”, se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional; anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar un mayor o menor control que pueda ejercer objetivamente para su sancionabilidad.

Por tanto, conforme con lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que ahí se mencionan tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral.

Lo anterior, porque el órgano reformador de la Constitución tuvo como propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.

Ahora, para determinar si la propaganda denunciada es susceptible de vulnerar el mandato constitucional en el ámbito electoral, debe atenderse, como se adelantó, a los elementos previstos en la jurisprudencia 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, de cuyo contenido se desprenden los siguientes:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

- **Personal.** El cual deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.
- **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- **Temporal.** Debe precisarse si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Ahora bien, los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno.

En las mismas normas constitucional y legal, se establece que únicamente existirán tres excepciones a tal prohibición, que son 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.

Dicha prohibición se incluyó a partir de las reformas constitucionales y legales de dos mil siete y dos mil ocho, las cuales se basaron en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores en la materia electoral.

En las mencionadas reformas se incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO**

la conclusión de la jornada electoral, para evitar que esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato, o pudiera influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.

En relación con lo anterior, al resolver los diversos recursos SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP124/2011, SUP-RAP-474/2012, SUP-JRC-563/2015 y SUP-REP-63/2016, la Sala Superior ha establecido que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, se delinearán a partir de su contenido y temporalidad.

Así, se ha sostenido que la propaganda de los gobiernos de los tres órdenes y de los demás sujetos enunciados (los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno), en ningún caso podrá tener carácter electoral. Es decir que no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o contener elementos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

En cuanto a la temporalidad dentro de los procesos electorales la propaganda gubernamental no puede difundirse en los periodos de campañas electorales, en el periodo de reflexión (tres días previos al de la elección), y hasta el final de la jornada electoral.

En tales precedentes se expuso que la razón de ser de las limitantes de contenido permite colegir que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, sólo lo estará aquella que exceda de esas directrices.

Así, a partir de la interpretación funcional de los numerales 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal se sostuvo que debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión, y no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera a priori llevar una interpretación restrictiva y literal.

Es importante destacar, que la Sala Superior ha considerado³ que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los Poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de

³ Ver sentencia SUP-REP-156/2016

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.

Lo anterior, pues la finalidad última del Poder Revisor Permanente de la Constitución, al establecer en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Carta Magna, la prohibición que nos ocupa, precisamente es evitar que se influya en los resultados electorales.

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracciones I y IV, de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada y difundir campañas de comunicación social, cuyo contenido induzca a la confusión con los símbolos, diseño o imágenes, empleadas por cualquier organización política.

Por otra parte, se debe precisar que conforme a lo previsto en el artículo 41 de la Constitución federal los partidos políticos son entidades de interés público con fines expresamente previstos en esa norma fundamental, consistentes en: **1.** promover la participación del pueblo en la vida democrática, **2.** contribuir a la integración de los órganos de representación política y **3.** como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

En este sentido, atendiendo a su naturaleza jurídica *sui generis* de esas personas colectivas, la Sala Superior ha considerado que los institutos políticos son intermediarios entre el Estado y la ciudadanía, por lo que su actuación se debe dirigir y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria en relación con sus fines individuales⁴.

En este orden de ideas, es inconcuso que debe existir una clara diferenciación entre propaganda gubernamental y los mensajes de los institutos políticos, puesto que considerar lo contrario implicaría permitir que los partidos políticos u órganos de gobierno realicen acciones que no son acordes a los fines constitucionales de esas

⁴ Tal argumento fue emitido por la referida Sala en la tesis de jurisprudencia 15/2004, de rubro "[PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS](#)".

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO**

organizaciones ciudadanas y, por ende, ello podría ser contrario a lo previsto en el artículo 41 de la Ley Fundamental.

CASO CONCRETO

I. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR A EFECTO DE ORDENAR AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y A TODAS LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL, QUE SUSPENDAN LA DIFUSIÓN DEL VIDEO DENUNCIADO.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, por las siguientes consideraciones:

En principio, es de destacarse que, del acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto del perfil de Twitter correspondiente a la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, se advierte que el video denunciado, ya no se encuentra disponible, por lo que se está en presencia de actos consumados, en términos de lo previsto en el artículo 39, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

En efecto, de la inspección a la cuenta de Twitter denunciada, la autoridad sustanciadora no pudo localizar el video denunciado por los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ni ninguna publicación que hiciera referencia al mismo, dentro de dicho perfil digital.

Lo anterior, es consistente con el escrito de deslinde presentado por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, por el que informó que dicha instancia gubernamental envió un oficio a la Secretaría de Turismo ordenando se abstuviera de difundir el video motivo de denuncia.

No obstante lo anterior, los mismos quejosos refieren distintas direcciones electrónicas de medios de comunicación digital, como vanguardia.com.mx, criteriodehidalgo.com, fernandafamiliar.soy, sopitas.com, nacion321.com, sinembargo.mx, elnorte.com, y reforma.com, que dieron cuenta del video denunciado y de las reacciones que el mismo provocó en la red social Twitter.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

En este sentido, del análisis preliminar a los contenidos denunciados, este órgano colegiado no advierte la **urgencia o peligro en la demora** que justifique el dictado de una medida cautelar en el sentido de ordenar bajar notas periodísticas de un sitio web de noticias, pues tendría un efecto desproporcionado en perjuicio de la libertad de expresión y derecho a la información de la ciudadanía.

En efecto, tomando en consideración lo establecido por los artículos 6º, párrafo primero y segundo, en relación con el artículo 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prescribe que *la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa*, salvo en los casos constitucionalmente previstos y establecen la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, pues sólo mediante la garantía de las libertades de expresión e información, las sociedades pueden contar con elementos para la toma de decisiones individuales y colectivas de manera efectiva.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵ ha establecido que **la protección al ejercicio periodístico directamente se refiere al cuidado del periodista, pero, a la vez, implícitamente también a la protección amplia y plena de su labor**, de manera que no sólo los periodistas y la actividad que realizan directa y unilateralmente en determinadas **editoriales o publicaciones deben ser protegidas**, sino también gozan de protección las entrevistas, diálogos o los paneles, **que tengan lugar con la interacción de los ciudadanos**.

En este sentido, toda vez que de autos no se desprende indicio alguno para dudar que se trata de una genuina labor periodística, siendo que del análisis preliminar a las notas de referencia se advierte que las mismas retoman un hecho noticioso respecto de las reacciones que tuvo la difusión del video denunciado en la red social Twitter por distintos ciudadanos y periodistas, situación que, bajo la apariencia del buen derecho, es considerada de interés público.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 15/2018 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.- De lo dispuesto en los artículos 1º, 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados

⁵ Véase SUP-REP-190/2016

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

Unidos Mexicanos; 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que la libertad de expresión, incluida la de prensa, en principio, implica la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; por ello, la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-7/2019, determinó que el hecho de que notas periodísticas se alojen en internet, requiere de un acto volitivo para localizar la información, por lo que su alojamiento, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no implica una afectación a los principios rectores del proceso electoral, sino, por el contrario, ordenar que se bajen de internet, podría generar un perjuicio a la libertad de expresión e información.

En efecto, para consultar el contenido de las direcciones electrónicas que contienen el video denunciado, es necesario realizar una búsqueda de las noticias que refieren dicho promocional dentro de los medios de comunicación antes señalados.

Por lo anterior, la valoración respecto a si la presencia de la imagen y nombre de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República Mexicana, así como del logotipo de MORENA en el promocional objeto de denuncia, deberá ser materia del pronunciamiento del fondo del asunto que, en su momento, realice la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues como ya se estableció, ordenar suspender la difusión del video denunciado a través de medios de comunicación digitales que lo retomaron de manera informativa, generaría un efecto desproporcionado en la libertad de expresión e información de la ciudadanía.

Por lo anterior, la medida cautelar solicitada por los Partido Acción Nacional y de la Revolución Democrática debe considerarse **improcedente**.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

II. SOLICITUD DE TUTELA PREVENTIVA, A EFECTO DE ORDENAR AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y A TODAS LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL, SE ABSTENGAN DE PRODUCIR Y DIFUNDIR MATERIALES PROMOCIONALES O ELEMENTOS DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL CON CONTENIDO SIMILAR AL VIDEO DENUNCIADO.

La medida cautelar solicitada es **procedente** por las siguientes consideraciones:

Como cuestión previa, el partido político Acción Nacional refiere que *hay una sobre exposición de la imagen del Presidente en todos los promocionales del Gobierno Federal*, poniendo como ejemplo, una publicación realizada en fecha pasada, relacionada con la estrategia del gobierno para combatir el huachicol⁶, en la que se refería la frase “Apoyemos al Presidente Andrés Manuel López Obrador”.

Al respecto, cabe precisar que, sobre dicha propaganda, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó la inexistencia de la supuesta violación al artículo 134 Constitucional reclamada, conforme a lo siguiente:

“(…)

Sin embargo, como ya se vio, ha sido criterio de la Sala Superior que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice el nombre, voz o imagen de un servidor público puede catalogarse como infractora del mencionado artículo constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen un impacto real o ponen en riesgo los principios de equidad e imparcialidad de los procesos electorales.

En ese sentido, en concepto de esta Sala Especializada, resulta inexistente la infracción que se analiza, porque si bien en las publicaciones denunciadas puede observarse el nombre y el cargo del Presidente de la República, tales elementos en el contexto de difusión del mensaje resultan insuficientes para tener por acreditada la promoción personalizada al no acreditarse que su inclusión tenga como finalidad destacar elementos propios del Presidente de la República, los cuales tuvieran como propósito único y exclusivo promoverlo

⁶ Misma que fue objeto de pronunciamiento por esta Comisión mediante acuerdo **ACQyD-INE-02/2019** aprobado en la Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el catorce de enero de dos mil diecinueve y, en el fondo, por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia **SRE-PSC-5/2019**, determinando la **inexistencia de la infracción**. Resolución que fue confirmada por la Sala Superior de dicho Tribunal mediante sentencia **SUP-REP-6/2019**.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

como titular del ejecutivo federal o bien, influir a favor o en contra de algunos de los sujetos involucrados en los procesos electorales locales, que están en marcha (llámese partido político, aspirante, precandidato o candidato).

Así, al igual que la Sala Superior, es nuestra consideración que no resulta posible interpretar el mandato constitucional en el sentido de que existe un impedimento absoluto para identificar a servidores públicos dentro de la propaganda gubernamental, pues ello entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6° de la Constitución Federal que, en este caso, se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades y la relación que tienen con la implementación de políticas públicas.

(...)"

Por lo anterior, el precedente citado por el quejoso no puede tomarse en consideración para los efectos que pretende, al haberse declarado inexistente la infracción por parte del órgano jurisdiccional competente.

Ahora bien, es importante señalar que, en lo conducente, la Constitución General establece lo siguiente:

Artículo 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. *Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

(...)

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

[...]

[Énfasis añadido]

Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se regula el tema de la siguiente manera:

Artículo 159.

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

[...]

De lo anterior, se advierte que el modelo de comunicación constitucionalmente establecido, otorga tiempos **específicos** en radio y televisión a los partidos políticos para la difusión de sus fines, por lo que no es permisible que se promuevan usando otros tiempos o medios distintos a los que legalmente tienen derecho.

En el mismo sentido, la Sala Superior del TEPJF⁷ determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, **debe ser institucional**;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;

⁷ SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

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

Así, es claro que en la propaganda gubernamental **no puede promoverse a los partidos políticos**, pues ello la alejaría de sus fines institucionales, tornándola en propaganda política.

En efecto, de conformidad con el artículo 8, de la Ley General de Comunicación Social, las campañas de comunicación social, deberán: I. Promover la difusión y conocimiento de los valores, principios y derechos constitucionales; II. Promover campañas de turismo, educación, salud y protección civil, entre otras; III. Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de aspectos relevantes del funcionamiento de los sujetos obligados, y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos; IV. Cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación aplicable; V. Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el equilibrio ecológico y protección al ambiente, así como en materia de protección civil; VI. Difundir las lenguas nacionales y el patrimonio histórico de la Nación; y VII. Comunicar programas y actuaciones públicas.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

De igual suerte, el artículo 9, fracción IV, de la Ley General de Comunicación Social, establece que **no se podrán difundir campañas** de comunicación social, cuyo contenido induzca a la confusión con los **símbolos, diseño o imágenes, empleadas por cualquier organización política.**

De igual suerte, en la jurisprudencia 2/2011 con el rubro *PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR*, la Sala Superior estableció que las formalidades esenciales para el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- a) Determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electoral;
- b) De advertir que no existen consecuencias de esa naturaleza, declarar infundado el procedimiento respectivo, y
- c) Si los hechos denunciados inciden en la materia, analizar si éstos constituyen transgresión a la normativa electoral.

En el caso que nos ocupa, esta Comisión considera que el incluir el emblema de un partido político, en una campaña institucional de la Secretaría de Turismo, durante el curso de los procesos electorales en los estados de Aguascalientes, Durango, Baja California, Quintana Roo, Tamaulipas y Puebla, bajo la apariencia del buen derecho, tiene repercusión en la materia electoral, lo que podría actualizar una violación a la normativa constitucional y legal antes transcrita.

En efecto, la inclusión del emblema de un partido político en la propaganda emitida por una Secretaría de Estado, como lo es la Secretaría de Turismo, está prohibida de conformidad con el artículo 9, fracción IV, de la Ley General de Comunicación Social, además de trastocar el modelo de comunicación política establecido en el artículo 41 de la Constitución General.

Por lo anterior, éste órgano colegiado considera **procedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por los quejosos, en su vertiente de tutela preventiva, a efecto de ordenar a los titulares del área de Comunicación Social de las Secretarías de Estado del Gobierno Federal, así como de la Presidencia de la República, **se abstengan de incluir emblemas, imágenes, expresiones o diseños vinculados con cualquier partido político**, dentro de la propaganda gubernamental que emitan.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

Lo anterior, pues debe existir una clara diferenciación entre propaganda gubernamental y los mensajes de los partidos políticos, puesto que, considerar lo contrario, implicaría permitir que los partidos políticos u órganos de gobierno realicen acciones que no son acordes a los fines constitucionalmente previstos para ellos y, por ende, podría ser contrario a lo previsto en el artículo 41 Constitucional.

Al respecto, la Sala Superior⁸ ha establecido que durante un proceso electoral, los servidores públicos tienen el deber de cuidar que en sus comunicaciones **se evite el uso de elementos que puedan influir en la contienda**, porque dichos mensajes pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión.

Por lo que este **deber de cuidado compone un elemento esencial para la protección y garantía del principio de equidad** en la contienda electoral, porque impide la **realización de actos que en apariencia encuentran apoyo en una norma, pero que generan un resultado prohibido** por el propio ordenamiento jurídico, como, bajo la apariencia del buen derecho, ocurre al incluir el emblema de un partido político.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 14/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**⁹, que establece que la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, situación que en el presente asunto se colma.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el

⁸ SUP-REP-81/2015

⁹ Localizable en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=tutela.preventiva>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO

artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, 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, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se declara **procedente** el dictado de la medida cautelar, en su vertiente de **tutela preventiva**, solicitada por los quejosos, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

TERCERO. Se ordena a los titulares del área de Comunicación Social de las Secretarías de Estado del Gobierno Federal, así como de la Presidencia de la República, que en el diseño de las campañas institucionales que realicen, no incluyan emblemas, imágenes, expresiones o diseños vinculados con cualquier partido político.

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

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 Décima Segunda Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, respecto de la improcedencia de la medida cautelar por unanimidad de votos del Consejo Electoral Doctor Benito Nacif

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-12/2019

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/25/2019
Y SU ACUMULADO**

Hernández y de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y, respecto de la procedencia de la tutela preventiva, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, con el voto en contra del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández.

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

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ