

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MOVIMIENTO CIUDADANO, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN INTERNET DURANTE EL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO EN PUEBLA, ASÍ COMO EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y DE PROGRAMAS SOCIALES DEL GOBIERNO FEDERAL, ATRIBUIDA A ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y OTROS SERVIDORES PÚBLICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019.

Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, escrito signado por Jorge Álvarez Máynez, en su carácter de Secretario General de Acuerdos de Movimiento Ciudadano, mediante el cual denunció la presunta la difusión de propaganda gubernamental durante el Proceso Electoral Local Extraordinario en Puebla, así como, la utilización de recursos públicos de manera indebida y de programas sociales del Gobierno Federal.

Lo anterior, derivado de que en **el evento celebrado el diez de marzo de dos mil diecinueve**, en el Centro Expositor Puebla, ubicado en la ciudad capital de dicha entidad federativa, **se entregaron los denominados “Programas de Bienestar”, a cargo del Gobierno Federal**, donde participaron Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República; Guillermo Pacheco Pulido, Gobernador interino de Puebla; María Luisa Albores González, Secretaria del Bienestar; Leticia Ánimas Vargas, Coordinadora del programa “Becas Benito Juárez”; Jesús Encinas Meneses, Senador de la República por MORENA y Claudia Rivera Vivanco, Presidenta Municipal de Puebla; mismo que fue **difundido en las redes sociales YouTube, Facebook y Twitter, algunas de las cuales, aparentemente, corresponden a los sitios oficiales del Gobierno de México y otros medios de comunicación.**

¹ Visible a fojas 01 a 40 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de ordenar al Presidente de la República, así como a la Titular de la Secretaría del Bienestar y demás funcionarios involucrados, **suspender de manera inmediata, la difusión de las transmisiones del evento denunciado**, así como la propaganda gubernamental relacionada con el mismo; lo anterior, a fin de evitar la transgresión a los principios de neutralidad, equidad en la contienda y legalidad que debe regir durante el Proceso Electoral Local Extraordinario en Puebla.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.² El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019**, se ordenó su registro, así como la admisión, se reservó el emplazamiento y ordenó la formulación de la propuesta de adopción de medidas cautelares.

De igual suerte, se ordenó la realización de diligencias preliminares, consistentes en diversos requerimientos de información a la Presidencia de la República, a los titulares de las Secretarías del Bienestar, del Trabajo y Previsión Social y de Educación, al Gobernador interino de Puebla, a la Presidenta Municipal de Puebla, y al Senador de la República Jesús Encinas Meneses; así como la intervención de la Oficialía Electoral de este Instituto para certificar la existencia y contenido de las ligas de Internet aportadas por el quejoso.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 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.

La presente queja es competencia del Instituto Nacional Electoral, toda vez que por acuerdo INE/CG40/2019 del seis de febrero de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió ejercer la asunción total para llevar a cabo los procesos electorales locales extraordinarios 2019, en el estado de Puebla.

² Visible a fojas 41 a 62 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

En este sentido, al ejercer la facultad de asunción total de los comicios extraordinarios en el estado de Puebla, le corresponde a este Instituto conocer e investigar cualquier posible violación a la normativa electoral que incida en el desarrollo de las elecciones extraordinarias en comento.

Ahora bien, toda vez que los hechos que se denuncian consisten en la posible violación a los artículos 41, Base III, Apartado C y 134, párrafos séptimo y octavo, atribuible al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, derivado de la entrega de programas sociales en un evento masivo en Puebla, así como su difusión en redes sociales, esta Comisión es competente para conocer de la solicitud de medida cautelar solicitada por el quejoso.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como quedó expuesto, los motivos de inconformidad hechos valer por el quejoso consisten, esencialmente en:

- ❖ La entrega masiva de programas sociales en un evento realizado el 10 de marzo de 2019 en el estado de Puebla, por parte de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República Mexicana, así como su posterior difusión en redes sociales oficiales y de medios de comunicación, lo que, podría vulnerar el principio de equidad, imparcialidad y neutralidad en el proceso electoral extraordinario en curso en el estado de Puebla.

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

- La certificación de la existencia y contenido de las publicaciones alojadas en las direcciones electrónicas y/o links señalados en su escrito de queja.
- **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 sus intereses.
- **Presuncional en su doble aspecto lógico y legal.** Esta prueba se ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos las respuestas a los requerimientos formulados, pues aún no se han desahogado, ello no es óbice para la válida emisión

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que consideró 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.³

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios presentados por el quejoso, así como de las constancias de autos, se acredita la existencia y contenido de las ligas de internet que denuncia, las cuales dan cuenta de un evento realizado el 10 de marzo de 2019 en el estado de Puebla, en el que se llevó a cabo la entrega masiva de programas sociales por parte de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República Mexicana.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

³ SUP-REP-183/2016.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

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.**⁴

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

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

Marco normativo

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

a. Principio de imparcialidad y neutralidad de los servidores públicos.

Como punto de partida, debe señalarse que el principio de imparcialidad que rige el servicio público fue incorporado al sistema electoral vigente con el objeto de impedir el uso del poder público en favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura a un cargo de elección popular, y la promoción personalizada de servidores públicos con fines electorales; por lo que, en atención al objeto antes señalado, la Constitución establece, en su artículo 134, párrafo séptimo, que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

El artículo 449, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones a la misma, por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro entre público, la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido⁵ que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación a los servidores públicos implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Al respecto, la Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 1, fracción I, que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales.

En efecto, los programas sociales, políticas públicas y obras de gobierno tienen como propósito fundamental alcanzar ciertos logros o resultados en el ámbito político, económico o social, para beneficiar a la ciudadanía y proteger y garantizar

⁵ Ver SUP-RAP-105/2014 y acumulado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

sus derechos constitucionalmente reconocidos. Por regla general, la implementación y duración de estos programas atienden a su propia naturaleza y finalidad y no deben suspenderse o cancelarse de manera injustificada, porque ello se traduciría en una afectación a los derechos de los destinatarios.

No obstante, todo programa, política pública u obra gubernamental está sujeto a límites y restricciones jurídicos, particularmente a dos: **a)** En cuanto a la temporalidad de la propaganda utilizada para su difusión y, **b)** En cuanto a la neutralidad de su contenido. Estas restricciones, como se explica párrafos subsecuentes, tutelan o protegen que los recursos públicos y los medios de comunicación se utilicen con imparcialidad, para que la competencia electoral se realice en condiciones de igualdad y equidad.

En primer lugar, es menester destacar que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus Alcaldías y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; mandamiento que encuentra fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, párrafo 2, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La finalidad principal de esta prohibición de carácter constitucional es impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan o influyan en las campañas electorales y en sus resultados, a través de los medios de comunicación.⁶

Así, en principio, los gobiernos y dependencias gubernamentales están en libertad de implementar, aplicar y llevar a cabo sus programas sociales y actos de gobierno en beneficio de la ciudadanía, pero deberán suspender o retirar la respectiva propaganda durante el tiempo que duren las campañas electorales y hasta que haya concluido la respectiva jornada electoral, a efecto de no ser un factor que influya o incida indebidamente en la contienda electoral.

En segundo lugar, se debe tener presente que en el artículo 134, párrafos 1 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los recursos públicos deben utilizarse con eficiencia, economía, transparencia y

⁶ Así lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias. Por ejemplo, en la resolución recaída al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-210/2010, de 25 de agosto de 2010.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

honestidad para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y que es obligación de los servidores públicos aplicarlos en todo tiempo con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos.

En el párrafo 8 del mismo precepto constitucional, se dispone que 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 y cualquier otro ente público deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Además, se dispone que dicha propaganda no debe contener elementos que impliquen promoción personalizada de los servidores públicos.

Acorde con lo anterior, en el artículo 134 de la Constitución General se establece, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, la obligación de realizar propaganda estrictamente institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, 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.

La disposición constitucional anteriormente señalada, no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos o las dependencias a su cargo dejen de llevar a cabo actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres niveles de gobierno, **y, menos aún, prohibir que se entreguen bienes y servicios a los gobernados** en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

La función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno, de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos a través de las diversas dependencias de gobierno, en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente que, con ese actuar, no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tutelan con estas normas.

Esto es, lo que se trata de inhibir es el uso indebido de los recursos durante los procesos electivos o que se utilicen programas de gobierno para inducir el voto ciudadano, es decir, que se ejerza un poder material y jurídico ostensible frente a todos los gobernados de determinada localidad, para que, eventualmente, en su calidad de electores, voten a favor de determinado candidato o partido político, tergiversándose los recursos del Estado en beneficio propio; empero, como se apuntó, esa prohibición no puede llevarse al extremo de que los servidores públicos o las dependencias a su cargo se sustraigan de cumplir con las atribuciones que les han sido encomendadas, entre ellas, entregar bienes y servicios a la colectividad, ya que la prohibición sólo tiene por objeto, se reitera, impedir el uso de los programas sociales o los recursos públicos para que, a la postre, se obtenga un beneficio particular o partidista.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido las siguientes tesis relevantes:

TESIS V/2016

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).- Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

Tesis LXXXVIII/2016

PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.- De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

De lo anterior, se advierte que no está prohibida la entrega de programas sociales durante los procesos electorales, siempre que no se afecte la equidad en la contienda, por ejemplo, mediante la entrega de beneficios de programas sociales

en eventos masivos o en modalidades tales que afecten dicho principio constitucional.

b. Libertad de Expresión en Redes Sociales y sus restricciones

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa⁷.
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América; y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

⁷ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas⁸.
- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión⁹.

Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador¹⁰.
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión¹¹.
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de

⁸ Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.

⁹ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

¹⁰ Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital. Larrea y Erbin, 2010 p. 244, citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en Internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

¹¹ Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

La información horizontal de las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no, generando la posibilidad de que los usuarios o invitados, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En muchas de las redes sociales como Facebook y Twitter, se ofrece el potencial de que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues en redes como Facebook o Twitter, los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales, generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión personal de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia 18/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

En este sentido, como es sabido, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES. Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas”, Desinformación y Propaganda emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete, por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Se prevé en el principio general uno que: Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales la Sala Superior ha considerado que *cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

Así, es que en materia electoral resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales y el contexto en el que se difunde, para

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia¹².

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dentro del Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión¹³, sostuvo que los funcionarios públicos, como todas las personas, son titulares del derecho a la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones. No obstante, en su caso, el ejercicio de esta libertad fundamental adquiere ciertas connotaciones y características específicas que han sido reconocidas por la jurisprudencia interamericana, particularmente en los ámbitos de: a) los especiales deberes a los que están sujetos por causas de su condición de funcionarios estatales; b) el deber

¹² Véase SUP-REP-542/2015

¹³

Consultable

en:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

de confidencialidad al que pueden estar sujetos ciertos tipos de información manejada por el Estado; c) el derecho y deber de los funcionarios públicos de efectuar denuncias de violaciones a los derechos humanos; y d) la situación particular de los miembros de las Fuerzas Armadas.

En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece los **deberes generales a los que está sujeto el ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos**, los cuales son los siguientes:

Deber de pronunciarse en ciertos casos, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, sobre asuntos de interés públicos.

Para la Corte Interamericana, la trascendente función democrática de la libertad de expresión exige que, en determinados casos, los funcionarios públicos efectúen pronunciamientos sobre asuntos de interés público en cumplimiento de sus atribuciones legales. En otras palabras, bajo ciertas circunstancias el ejercicio de su libertad de expresión no es solamente un derecho sino un deber¹⁴. En términos del Tribunal, “la Corte Interamericana ha reiterado numerosas veces la importancia que posee la libertad de expresión en la sociedad democrática, específicamente aquella referida a asuntos de interés público [...] Por lo anterior, no sólo es legítimo sino que en ciertas ocasiones es un deber de las autoridades estatales, pronunciarse sobre cuestiones de interés público”¹⁵

Deber especial de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos.

Cuando los funcionarios públicos ejercen su libertad de expresión, sea en cumplimiento de un deber legal o como simple ejercicio de su derecho fundamental a expresarse, “están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar, en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras de evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos”¹⁶

Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a los derechos humanos.

Por las obligaciones estatales de garantía, respeto y promoción de los derechos humanos, es deber de los funcionarios públicos asegurarse de que al ejercer su libertad de expresión no

¹⁴ Corte IDH. Caso Ríos y otros vs Venezuela. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de enero de 2009. Párrafo 151.

¹⁵ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros vs Venezuela. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de agosto de 2008. Párrafo 131

¹⁶ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros vs Venezuela. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de agosto de 2008. Párrafo 151

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

estén causando el desconocimiento de derechos fundamentales. En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”¹⁷. En consecuencia, los funcionarios públicos no pueden, por ejemplo, vulnerar el principio de presunción de inocencia al imputar a medios de comunicación o a periodistas, delitos que no han sido investigados y definidos judicialmente.

Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria, directa o indirecta, en los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento. Los funcionarios públicos también tienen el deber de asegurarse que con sus pronunciamientos no están lesionando los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento, tales como periodista y medios de comunicación. A este respecto, la Corte Interamericana ha indicado que los funcionarios deben atender al contexto en el cual se expresan para asegurarse de que sus expresiones no constituyen “*formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento*”. Este deber de los funcionarios se acentúa en situaciones en las que se presenta “*conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política*”, debido a los “*riesgos que puede implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado*”¹⁸.

Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no infieran sobre la independencia y autonomía de las autoridades judiciales. Por último, los funcionarios públicos están en el deber de garantizar que, al ejercer su libertad de expresión, no están interfiriendo sobre el adecuado funcionamiento de las demás autoridades en perjuicio de los derechos de las personas, en particular, sobre la autonomía e independencia judicial. Para la Corte Interamericana, “*los funcionarios públicos, en especial las más altas autoridades de gobierno, deben ser particularmente cuidadosos en orden a que sus declaraciones públicas no constituyan una forma de injerencia o presión lesiva de la independencia judicial o puedan inducir o sugerir acciones por parte de otras autoridades que vulnere la independencia o afecten la libertad del juzgador*” puesto que ello

¹⁷ Caso Apitz Barbera y otros vs Venezuela. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de agosto de 2008. Párrafo 131

¹⁸ Corte IDH. Caso Ríos y otros vs Venezuela. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de enero de 2009. Párrafo 151

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

afectaría los derechos correlativos a dicha independencia de los que son titulares los ciudadanos¹⁹.

Como se puede advertir de lo anterior, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión de los funcionarios públicos, se encuentra sujeta a limitaciones derivadas de la propia actividad que realizan dichos funcionarios.

Caso concreto

El quejoso solicita como medida cautelar que *se ordene al Presidente de la República, C. Andrés Manuel López Obrador, a la Titular de la Secretaría de Bienestar, C. María Luisa Albores González, y demás funcionarios públicos involucrados a suspender de manera inmediata la difusión de las transmisiones del evento que se denuncia, así como la propaganda gubernamental relacionada con el mismo.*

Al respecto, como se anunció esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por Jorge Álvarez Máynez, Secretario General de Acuerdos de Movimiento Ciudadano, en atención a que **por una parte**, el evento que motiva su denuncia es un **acto consumado**, con fundamento en lo establecido en el artículo 39, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que prevé que la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados e irreparables.

En efecto, tal y como se asentó en el apartado titulado *Conclusiones*, y de conformidad con la información que obra en autos, así como por el propio dicho del quejoso, se evidencia que el evento celebrado en Puebla en el que presuntamente se entregaron programas sociales, se llevó a cabo el diez de marzo de dos mil diecinueve, es decir, en fecha pasada.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de

¹⁹ Corte IDH. Caso Apitz y otros vs Venezuela. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de agosto de 2008. Párrafo 131

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual sería imposible analizar sobre la certeza que tiene esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya acontecieron.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, el evento denunciado se celebró en una fecha anterior al dictado del presente acuerdo, por tanto, no existe materia, en sede cautelar, para un pronunciamiento de esa índole, pues en todo caso, será materia de **análisis del fondo** por parte de la **Sala Regional Especializada**, la determinación respecto a si con el evento realizado existe o no vulneración a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, toda vez que el quejoso solicita, como medida cautelar, que este órgano colegiado suspenda la difusión en Internet, del multicitado evento, el cual, según su dicho, ha sido visualizado y compartido en múltiples ocasiones por los usuarios de la red.

Al respecto, se considera igualmente improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada toda vez que las cuarenta y siete ligas de internet que denuncia, no corresponden aparentemente a propaganda pagada que actualmente se difunda, sino a publicaciones pasadas que únicamente se encuentran alojadas en la web, por lo que se requiere de un acto de voluntad por parte de la persona interesada en consultarla, para poder acceder a dicha información.

Las ligas electrónicas de referencia, son las siguientes:

1. <https://lopezobrador.org.mx/2019/03/10/version-estenografica-programas-integrales-de-bienestar-en-puebla-puebla/>
2. <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/gobierno-de-mexico-inicio-la-transformacion-del-pais-con-programas-y-politicas-publicas-para-apoyar-a-grupos-social-es-abandonados>
3. <https://twitter.com/GobiernoMX/status/1104789010755420160>
4. <https://twitter.com/GobiernoMX/status/1104819685563027459?s=20>
5. <https://twitter.com/bienestarmx/status/1104831495196205056?s=20>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

6. <https://twitter.com/GobiernoMX/status/1104926120930086912?s=20>
7. <https://twitter.com/GobiernoMX/status/1104955338380529665?s=20>
8. https://www.youtube.com/watch?v=PSxH_XcvPpQ
9. [https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/254018715534404/?_xts__\[0\]=68.ARCGB5fyWQVdVAWuBmTuHClmZamK5R3lePKUbVZXHphXKa6Nt1iZ40KKs4jUweRrkfJllvJoMWSsdCDC_FlyHzTY-_7L_HrgCasilr41z3mxw0lUsl9eJSDuVCaXTHGVXUOWAijHuUBGwmzdmOH_i_muSpBYvR9V2TS3Jy1mzvVSdh97h97WN3wz8tkleYjE6o3dSbY52ExW1ohmv m-LDcq8ay4FbigUTH0AuSfsVRQn2UyXlp2MuNzb5HBjAa0h0IKmVVhxfJfg-vgHd5vHGe4c34imvaw4ah_3981CWcXp_elfZzlrpukYzNsCnxKzi7njDjnqD0_Qzd47tsfNQ5NdYjs&_tn_=-R](https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/254018715534404/?_xts__[0]=68.ARCGB5fyWQVdVAWuBmTuHClmZamK5R3lePKUbVZXHphXKa6Nt1iZ40KKs4jUweRrkfJllvJoMWSsdCDC_FlyHzTY-_7L_HrgCasilr41z3mxw0lUsl9eJSDuVCaXTHGVXUOWAijHuUBGwmzdmOH_i_muSpBYvR9V2TS3Jy1mzvVSdh97h97WN3wz8tkleYjE6o3dSbY52ExW1ohmv m-LDcq8ay4FbigUTH0AuSfsVRQn2UyXlp2MuNzb5HBjAa0h0IKmVVhxfJfg-vgHd5vHGe4c34imvaw4ah_3981CWcXp_elfZzlrpukYzNsCnxKzi7njDjnqD0_Qzd47tsfNQ5NdYjs&_tn_=-R)
10. <https://twitter.com/CExpositorPue/status/1104839535425400832?s=20>
11. <https://twitter.com/ADiezUrdanivia/status/1104831786297819136?s=20>
12. <https://www.facebook.com/watch/?v=793003224390202>
13. [https://www.facebook.com/bienestarmx/videos/257673685115932/?_xts__\[0\]=68.ARBwBUDiYBwxoGMJmPxN4uQJZ-V3drB2yloitf77ll2UO_etGNqShbfmAomGiYrDDvoOLZylOmm4CRc7vvTnHR4obrSBu3y68UW6bPoJz8mqg7f5DwPMfAIG-wkmhl_5rlHusS_nFB4q6WuaYNECiaGMTHipFmR9aGhHIQOv0X7znjTGof5-f6Vo9Bvsr8nplfW6z1D8CRV0pDr_bgQ6lwEgrFf7nzdGWfS7OvGlsVXpXNB681AkmbGZs1vYJLEbfvzHIVWM-QpOVYq8IEQc7ntw_8z76PKg99E9orFzHHKXZtZhmRoecMp_87oTYZdM9jj9AeMSLFWdcWmOLc2WQhLxejJz0KbusACQg&_tn_=-R](https://www.facebook.com/bienestarmx/videos/257673685115932/?_xts__[0]=68.ARBwBUDiYBwxoGMJmPxN4uQJZ-V3drB2yloitf77ll2UO_etGNqShbfmAomGiYrDDvoOLZylOmm4CRc7vvTnHR4obrSBu3y68UW6bPoJz8mqg7f5DwPMfAIG-wkmhl_5rlHusS_nFB4q6WuaYNECiaGMTHipFmR9aGhHIQOv0X7znjTGof5-f6Vo9Bvsr8nplfW6z1D8CRV0pDr_bgQ6lwEgrFf7nzdGWfS7OvGlsVXpXNB681AkmbGZs1vYJLEbfvzHIVWM-QpOVYq8IEQc7ntw_8z76PKg99E9orFzHHKXZtZhmRoecMp_87oTYZdM9jj9AeMSLFWdcWmOLc2WQhLxejJz0KbusACQg&_tn_=-R)
14. https://www.facebook.com/bienestarmx/photos/a.2279947915617236/2349537625324931/?type=3&_xts_%5B0%5D=68.ARBk6W482sECpr-YCpVZTRpiipkdE67NssmsVCeSrYUa9LgL2tBbbivX8td6le70Xgzm3j_zljg9rSv6TSM_rxWzaxBQxJyAbXrppNj9BigPMn0XLtKnyaT7D8bPODQ7bC9pQQa08gRj3DDhiTA5z9arJIYF9v_2-lvc3dITDM2hs-gJi9EqcM7AyLATgd0sL-9owGtpQul0ABVYPZCLAp5IBTPJAu1EFU_bXmzKFHM1riV1CQRZZGKFmQ_hkLbwou2pGGBWbYas8ZQsu08sOViDuDN-J50DRtWDilfxXwvTrXLw8sxuhpCRCSjxHY2EstkAIX_RXoqJwfXM0PtntwNdfi4G&_tn_=-R
15. https://www.facebook.com/bienestarmx/photos/a.2279947915617236/2349552561990104/?type=3&_xts_%5B0%5D=68.ARDC-tasV7gL91xk9Dak0xy7rraxhLS6y6nTtyRyTxwxluPpfxNcrC8CdsPUNh8H6Uqza02rot5x8Sy7yUxhrlhM6GpN2e_7qAFe7T2DWufJCZtBk9F16edeUXvB5il6jUByur5bwzaJ7f1obhSLsxFaUDcN6bagwrFtQUGc4OBT0zg0EU2G9woOqBFMwpfltOZNoIhkU66LDT039FLw3Mib3jlgfXtBESC1i9y-Z0wBWZPzZR6w2wqiby3W9CDqXAV06eEWJ3NIWeuanP-

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

- Set5ME2qwwjDDTaJe_dWe8blVmNBK-
bZTCaDM3Qo0U9GY_iN9u0PqRPCdqzdG0PV8BOySyNO&_tn_=-R
16. https://www.facebook.com/bienestarmx/photos/a.2279947915617236/2349556801989680/?type=3&_xts_%5B0%5D=68.ARCq61aCUwVgc-b117468NzD4ao-Yrk5NzT1HRk6_fASh_TwYuwgejBKbtDaQCJg_rnalGJIDwEY6XHmYiL-0EMRDq1qGADXAOrTM3L2nyYDV-dHT9s0lICt9qLakrVjEB82XK38kF76-f0JQXZ-RUqL0j9VyZ5b-zo6GyLG04hWs15UX9N6HObIm0zIF06DsCKnNKH4DYPCvS1rfgKyEqg2CtsdOg2jogEF_TDWWK0EpwSQRvIqF9T Tz04ARtgRRBM82P2YCA8_ChXuDb-vphycY9wnstTzp_-W0CsBVIC2vYpX6S16-jA7Bdol4D0td9B9SP9Tu5ocQ464xCSNunzr8b9&_tn_=-R
17. <https://www.facebook.com/watch/?v=379050269345881>
18. [https://www.facebook.com/MaluisaAlboresG/videos/257673688449265/?_xts_\[0\]=68.ARCEI6-01gcGZj-mBGwcAtvglp_8jTQIfNXNJ2fKgrN7pTFtqYEy_cPhKkgUpzzvgAVkHk8EXbgYQHz9D-XEBh6lrkvgOktd23RmWht4iIP35_9ttWZMEiPaS7WziysmA0N9UH GcRgtTKINgQ3DN_of6s9v9T7gLMr2Uyo7-vnWpQExVITB-XHKSCPEDusicvyZi_gFszliWa1d17lcJxgrmJMMqqjfeTizB2GduP khLjfXVm8AiHEBDkeNk-V9AbiT1Adrx_Oh60GjJgk47hNhnuWUMgxf4yaWhLr8fP1u_-gtEK6hYuZBfROH3-RuyA-MhgESEGtjyCdUEzQ2 Yo-calL1ZducRIM&_tn_=-R](https://www.facebook.com/MaluisaAlboresG/videos/257673688449265/?_xts_[0]=68.ARCEI6-01gcGZj-mBGwcAtvglp_8jTQIfNXNJ2fKgrN7pTFtqYEy_cPhKkgUpzzvgAVkHk8EXbgYQHz9D-XEBh6lrkvgOktd23RmWht4iIP35_9ttWZMEiPaS7WziysmA0N9UH GcRgtTKINgQ3DN_of6s9v9T7gLMr2Uyo7-vnWpQExVITB-XHKSCPEDusicvyZi_gFszliWa1d17lcJxgrmJMMqqjfeTizB2GduP khLjfXVm8AiHEBDkeNk-V9AbiT1Adrx_Oh60GjJgk47hNhnuWUMgxf4yaWhLr8fP1u_-gtEK6hYuZBfROH3-RuyA-MhgESEGtjyCdUEzQ2 Yo-calL1ZducRIM&_tn_=-R)
19. [https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/254018715534404/?_xts_\[0\]=68.ARCcLkr2xccwpfTDfUSdOyidD62GDrB8N1CMgFWlejgD5ugVBt5-R0p-unBl4ldmR61vgpdrZLeS1VkJHjDJ8lyv0WsiB_ytYs2_mY2wfj8lyXQiPUHNeol4bc8L_GltyZmi72js_2BGCL5fGdE5p7fODEtjqWaHRqHofYQ3AE4TagFqumpInrnDwYaYOqtjCXEDDSnXyo0KxGq2Wgm1I9ITRWbb_67ZDvWJk2oWu8CTY2cs-t25DpNiWfehryHEg9c2zHMiMMUiSSkT_PfZztlgL5Sg3TYCnU_Rz_ou83A9G1_08_u8Sx58iV8HL4otiPs98h1z--C-aclxrdMK6uNT4f21&_tn_=-R](https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/254018715534404/?_xts_[0]=68.ARCcLkr2xccwpfTDfUSdOyidD62GDrB8N1CMgFWlejgD5ugVBt5-R0p-unBl4ldmR61vgpdrZLeS1VkJHjDJ8lyv0WsiB_ytYs2_mY2wfj8lyXQiPUHNeol4bc8L_GltyZmi72js_2BGCL5fGdE5p7fODEtjqWaHRqHofYQ3AE4TagFqumpInrnDwYaYOqtjCXEDDSnXyo0KxGq2Wgm1I9ITRWbb_67ZDvWJk2oWu8CTY2cs-t25DpNiWfehryHEg9c2zHMiMMUiSSkT_PfZztlgL5Sg3TYCnU_Rz_ou83A9G1_08_u8Sx58iV8HL4otiPs98h1z--C-aclxrdMK6uNT4f21&_tn_=-R)
20. <https://twitter.com/RodrigoAbdalaD/status/1104094346037600256>
21. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/diversas-intervenciones-durante-la-entrega-de-programas-bienestar-en-puebla-puebla>
22. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/01/30/convoca-el-congreso-de-puebla-a-eleccion-de-gobernador-6131.html>
23. <http://www.unionpuebla.mx/articulo/2019/03/10/educacion/amlo-y-quillermo-pacheco-entregan-programas-mas-de-670-mil-poblanos>

24. <https://lopezobrador.org.mx/2019/03/10/version-estenografica-programas-integrales-de-bienestar-en-puebla-puebla/>
25. <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/gobierno-de-mexico-inicio-la-transformacion-del-pais-con-programas-y-politicas-publicas-para-apoyar-a-grupos-sociales-abandonados>
26. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/encabezara-lopez-obrador-entrega-de-apoyos-para-el-bienestar-en-puebla-amlo-presidente-3167609.html>
27. <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/amlo-pide-eleccion-libre-sin-fraude-puebla/>
28. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104830986934779906>
29. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104831952287338498>
30. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104834693080498176>
31. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104835938507767808>
32. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104838554734206978>
33. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104839559756558337>
34. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104840027798949888>
35. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104840437410471938>
36. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1104842372389765120>
37. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105138935834034188?s=20>
38. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105146478941605889?s=20>
39. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105151346318155777?s=20>
40. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105158320531267584?s=20>
41. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105165079916376064?s=20>
42. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105173012083499009?s=20>
43. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105180399494283264?s=20>
44. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105189068801957888?s=20>
45. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105195255538757632?s=20>
46. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105206675869323264?s=20>
47. <https://twitter.com/SEDIFPuebla/status/1105210970266230784?s=20>

Es decir, las publicaciones denunciadas no se están promoviendo o publicitando actualmente, sino que es necesario entrar a cada una de las direcciones electrónicas denunciadas, para poder acceder al contenido del evento denunciado.

En efecto, para consultar el contenido de las direcciones electrónicas que contienen el evento denunciado, es necesario que se conozca la liga exacta que contiene el material objeto de denuncia, o bien, que se haga una búsqueda al pasado dentro de los sitios web denunciados, para encontrar su contenido.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

En este sentido, este órgano colegiado **no advierte la urgencia o peligro en la demora** que justifique el dictado de una medida cautelar en el sentido de ordenar bajar las referencias al evento denunciado de los sitios web referidos por el quejoso, cuyo contenido, desde su perspectiva, podría actualizar una violación al principio de imparcialidad y neutralidad atribuible a Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República Mexicana y a otros funcionarios públicos que asistieron a dicho evento, pues tendría un efecto desproporcionado en perjuicio de la libertad de expresión y derecho a la información de la ciudadanía, porque se insiste, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de información no pagada que da cuenta del evento, esto es, no se está en presencia de propaganda, sino de contenidos informativos alojados en la red, cuya consulta requiere de un acto volitivo.

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 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 Jorge Álvarez Máynez, Secretario General de Acuerdos de Movimiento Ciudadano, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MC/CG/44/2019

TERCERO. 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 Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera; y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ