RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-175/2016 Y SUP-REP-176/2016 ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: JULIO ANTONIO SAUCEDO RAMÍREZ, URIEL YAIR AGUILAR HUITRÓN Y AZUCENA MARGARITA FLORES NAVARRO

Ciudad de México, a doce de octubre de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador interpuestos por José Guadalupe Acosta Naranjo y Francisco Gárate Chapa, quienes se ostentan como representantes del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del acuerdo **ACQyD-INE-122/2016** del cuatro de octubre de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del referido Consejo General, que decretó improcedentes las medidas cautelares solicitadas dentro de los

procedimientos ordinarios sancionadores identificados con las claves **UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016 y UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016 acumulados**; y

R E S U L T A N D O S:

I. ***Antecedentes.*** De la narración de los hechos en los escritos recursales y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Presentación de las quejas. El veintiocho y veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, presentaron queja en contra de Miguel Ángel Osorio Chong, en su carácter de Secretario de Gobernación, por presunta violación al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ambos escritos de queja, los partidos políticos de referencia solicitaron la adopción de medidas cautelares respecto de la suspensión de la transmisión de diversos videos en distintas cuentas de redes sociales correspondientes al referido funcionario.

2. Radicación, requerimiento y reserva. El veintinueve y treinta de septiembre de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral acordó, entre otras cuestiones, radicar los referidos escritos de queja, como procedimientos ordinarios sancionadores, bajo las claves de expediente **UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016 y UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016**; asimismo requirió diversa

documentación y determinó reservar lo conducente respecto de la adopción de las medidas cautelares.

Es de precisar que, en el proveído dictado el treinta de septiembre de dos mil dieciséis, dentro del expediente **UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016** acordó la acumulación de las quejas mencionadas.

3. Acuerdo de propuesta de adopción de medidas cautelares. El cuatro de octubre de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, sometió a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la propuesta de adopción o no de las medidas cautelares solicitadas.

II. Acto impugnado. En esa misma data, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo ACQyD-INE-122/2016, dentro de los expedientes UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016 y UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016, mediante el cual determinó la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares solicitadas, respecto de la presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuibles a Miguel Ángel Osorio Chong, Secretario de Gobernación.

El cinco de octubre de dos mil dieciséis se notificó al Partido Acción Nacional y al Partido de la Revolución Democrática el aludido acuerdo.

III. *Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.* El siete de octubre de dos mil dieciséis, José Guadalupe Acosta Naranjo y Francisco Gárate Chapa, quienes

se ostentan como representantes del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, con la finalidad de controvertir el acuerdo antes apuntado.

IV. *Trámite y remisión del expediente.* El siete de octubre de dos mil dieciséis, por oficios INE-UT/STCQyD/176/2016 e INE-UT/STCQyD/177/2016, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio aviso a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la interposición de los recursos de mérito y publicitó en sus estrados los referidos medios de impugnación.

El ocho de octubre de dos mil dieciséis, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los oficios INE-UT/STCQyD/178/2016 e INE-UT/STCQyD/179/2016, por el que remitió, entre otros, los respectivos informes circunstanciados, y los escritos recursales.

V. *Sustanciación.*

1. Turno a ponencia. El ocho de octubre de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de este órgano colegiado, dictó acuerdos por los cuales ordenó integrar los expedientes de mérito y registrarlos en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016**, así como turnarlos a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los turnos de mérito se cumplimentaron mediante los oficios TEPJF-SGA-7420/16 y TEPJF-SGA-7421/16, suscritos por la Subsecretaria General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

2. Radicación. El diez de octubre de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor radicó los expedientes de mérito en la Ponencia a su cargo.

3. Tercero Interesado. El diez de octubre de dos mil dieciséis, el Director General de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación, en representación del Secretario de la referida dependencia, compareció con el carácter de tercero interesado.

4. Admisión y cierre de instrucción. El doce de octubre de dos mil dieciséis, en razón de que se encontraban satisfechos los requisitos de procedibilidad de los recursos de referencia, el Magistrado Instructor admitió a trámite los escritos que dan origen a la presente resolución.

Del mismo modo, en ese mismo acto y en virtud de no existir trámite o diligencia pendiente por realizar, declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado para dictar sentencia; y

CONSIDERANDO

PRIMERO. ***Jurisdicción y Competencia.*** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro, con fundamento en los artículos 17,

párrafo segundo, 41, párrafo segundo, base III, 94, párrafos primero y quinto, 99, párrafos primero y cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 2, 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello es así, pues en la especie, se está en presencia de dos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuestos por dos partidos políticos en contra de un acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la adopción de medidas cautelares.

SEGUNDO. ***Acumulación.*** Del análisis de los escritos recursales que motivaron la integración de los expedientes identificados en el preámbulo de esta sentencia, se advierte que existe identidad en los mismos, puesto que se controvierten en esencia los mismos actos y se precisa a la misma autoridad como responsable, en atención a los razonamientos siguientes:

I. Acto impugnado. En los referidos escritos recursales se precisa, como acto controvertido, el acuerdo identificado con la clave **ACQyD-INE-122/2016** del cuatro de octubre de dos mil dieciséis, por el cual se determinó el no otorgar las medidas cautelares solicitadas dentro de los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016 y UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016 acumulados.

II. Autoridad responsable. Asimismo, en cada uno de los medios de impugnación, se señala como responsable a la

Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, si existe identidad, tanto en los actos controvertidos como en los órganos partidistas responsables, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal, a efecto de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados en el preámbulo de esta sentencia, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación del medio de impugnación identificado con la clave de expediente SUP-REP-176/2016, al diverso recurso radicado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al medio de impugnación acumulado.

TERCERO. *Requisitos de procedibilidad.* Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45, párrafo 1, inciso a); 109, párrafo 1, inciso b, párrafos segundo y tercero; y 110, de la Ley General

del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

a) Forma. Los recursos fueron interpuestos por escrito ante la autoridad responsable; contiene el nombre y domicilio de los partidos políticos recurrentes, así como el nombre y firma de quién en su nombre lo hace; se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable, al igual que expone hechos, expresa agravios y aportan las pruebas que estiman pertinentes.

b) Oportunidad. Se considera que el presente requisito de procedencia se encuentra satisfecho.

Ello es así, pues de las constancias que obran en autos, específicamente a fojas 320 y 321 del cuaderno accesorio único del expediente SUP-REP-175/2016, se advierte que el acto combatido fue notificado al Partido de la Revolución Democrática a las diez horas con diez minutos del cinco de octubre en curso, en tanto que, al Partido Acción Nacional, se hizo de su conocimiento a las diez horas con once minutos de la citada data.

Atendiendo a lo anterior, el plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 109, párrafo 3, *in fine*, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral feneció, el siete de octubre de dos mil dieciséis a las diez horas con diez minutos y a las diez horas con once minutos, respectivamente.

Por su parte, del acuse de recibo de los escritos recursales que obran en cada uno de los expedientes, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática interpuso el recurso de

revisión de mérito el siete de octubre de dos mil dieciséis, a las nueve horas con cuarenta y cuatro minutos, en tanto que el Partido Acción Nacional lo hizo en la referida data a las diez horas con nueve minutos.

En consecuencia, esta Sala Superior arriba a la convicción de que la interposición de los medios de impugnación se realizó de forma oportuna.

Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, identificable con la clave 5/2015[1], cuyo rubro es al tenor siguiente:

> **MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS.**

c) Legitimación. Los medios de impugnación de mérito fueron interpuestos por parte legítima; ello es así, pues en términos del artículo 45, inciso a), en relación con el artículo 110, ambos de la Ley General adjetiva, los recurrentes son partidos políticos que consideran haber sido afectados por la emisión del acto impugnado, lo cual podría ocasionarles una lesión en sus derechos.

d) Personería. En el caso, los presentes medios de impugnación fueron interpuestos por José Guadalupe Acosta Naranjo y Francisco Gárate Chapa, quienes se ostentan como representantes del Partido de la Revolución Democrática y del

[1] Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de veinticinco de marzo de dos mil quince. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 23 y 24; así como en la página de internet *http://www.te.gob.mx*.

Partido Acción Nacional respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual reconoce la autoridad responsable al rendir los respectivos informes circunstanciados.

Por tanto, se cumple a cabalidad lo dispuesto por los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, inciso a), en relación con el multicitado artículo 110, todos de la referida ley adjetiva en la materia.

e) Interés jurídico. El interés jurídico de los recurrentes se encuentra acreditado, dado que son partidos políticos, que impugnan un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias señalada como responsable, a través del cual declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por dichos institutos políticos; lo que, en su concepto, resulta contrario a la normativa constitucional y legal en materia electoral, así como en contra de diversos principios rectores de la misma, por lo que estima la existencia de un perjuicio a su esfera jurídica.

f) Definitividad. Se satisface este requisito, toda vez que los partidos políticos recurrentes controvierten un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contra el cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocado, anulado o modificado.

Por tanto, al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, y sin que esta Sala Superior advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia o sobreseimiento de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador

que se resuelven, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

CUARTO. *Tercero interesado*. Con fundamento en los artículos 199, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 12, párrafo 1, inciso c) y 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por presentado, como tercero interesado, a Miguel Ángel Osorio Chong, en su carácter de Secretario de Gobernación, por conducto del Director General de Procedimientos Constitucionales de la aludida dependencia.

Para los efectos legales procedentes, se hacen las siguientes precisiones:

1. Requisitos formales. En su escrito de comparecencia, se hace constar el nombre del tercero interesado, así como la firma autógrafa de quien en su nombre comparece; se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, y a las personas autorizadas para esos efectos y se precisa su interés jurídico, aduciendo que es incompatible con el de los recurrentes porque, en su concepto, debe prevalecer la sentencia impugnada.

2. Oportunidad. Cabe destacar que el escrito de comparecencia del tercero interesado fue presentado, en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, de manera oportuna.

Al respecto, se debe precisar que ha sido criterio de esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-

31/2016[2], que el plazo de cuarenta y ocho horas previsto para impugnar la determinación del Instituto Nacional Electoral respecto a las medidas cautelares debe aplicarse también para la comparecencia de los terceros interesados, atendiendo a la naturaleza sumaria y al carácter urgente que reviste la resolución de este medio de impugnación, porque con ello se armoniza el derecho reconocido para comparecer como tercero interesado, con las reglas aplicables al recurso de revisión, dentro de las cuales se encuentra, precisamente, la necesidad de resolver de manera sumaria y urgente lo relativo a las medidas cautelares, pues tienen una función preventiva y tutelar, a efecto de no generar alguna afectación al proceso electoral.

En este contexto se debe precisar que los medios de impugnación fueron publicitados por el órgano responsable mediante cédula a las **trece horas del siete de septiembre de dos mil dieciséis,** como se advierte de la cédula de publicitación y de la razón de fijación, suscritas por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, las cuales obran en autos, **por lo que, desde ese momento y hasta las trece horas del once siguiente**, transcurrió el plazo de cuarenta y ocho horas, en el entendido de que el plazo se interrumpió los días ocho y nueve, correspondientes al sábado y domingo por ser considerados como inhábiles, en términos del artículo 7, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

[2] Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobada por unanimidad de votos en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciséis.

Con base en lo anterior, si el escrito de tercero interesado fue presentado ante la autoridad responsable, el diez de octubre de este año a las veintitrés horas un minuto, resulta evidente que fue presentado de forma oportuna.

3. Legitimación. El Secretario de Gobernación se encuentra legitimado para comparecer en los presentes medios de impugnación, dado el carácter de sujeto denunciado en los procedimientos ordinarios sancionadores que dieron origen a los presentes medios de impugnación, en términos del artículo 12, párrafos 1, inciso c) y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Personería. Se tiene por acreditada la personería del Director General de Procedimientos Constitucionales como representante del Secretario de Gobernación, de conformidad con lo establecido en el artículo 66, fracciones V y VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, carácter que se encuentra reconocido por la responsable.

QUINTO. *Litis*. La *litis* en el presente asunto se circunscribe a determinar la constitucionalidad y legalidad del acuerdo impugnado, identificado con la clave **ACQyD-INE-122/2016**; dictado en los autos de los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016 y UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016 acumulados, en virtud de que en criterio de los recurrentes el mismo se encuentra indebidamente fundado y motivado.

SEXTO. *Actos impugnados y agravios*. De conformidad con el principio de economía procesal, y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se

estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resulta criterio orientador las razones contenidas en la tesis[3] del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro:

> **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**

De igual forma, sustenta la consideración anterior, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis[4] del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, cuyo rubro es del tenor literal siguiente:

> **AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.**

SÉPTIMO. *Síntesis de agravios*. Previo al análisis de los motivos de disenso, es necesario mencionar que esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en un capítulo específico.

Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se

---

[3] Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, Tomo IX. p. 406.
[4] Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y tres, Tomo XII. p. 288.

concluya, en su concepto, que la responsable, o bien, no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, utilizó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 02/98[5] de esta Sala Superior, cuyo rubro es del tenor siguiente:

> **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.**

Asimismo, este órgano jurisdiccional estima pertinente señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de forma ordinaria, en los medios de impugnación en materia electoral, incluido el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los conceptos de agravio, así como realizar las precisiones atinentes, siempre y cuando éstas se pueden deducir claramente de los hechos y razonamientos expuestos por las partes.

En consecuencia, la regla de la suplencia aludida se observará en la presente resolución.

Así, del análisis de los escritos recursales, se advierte que los recurrentes aducen que la resolución controvertida es contraria a los principios rectores de la materia electoral, en razón de la

[5] Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión del diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho. Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, pp. 123-124; así como en la página de internet *http://www.te.gob.mx*.

declaración de improcedencia de adoptar medidas cautelares por promoción personalizada y supuesto uso indebido de recursos públicos atribuidos al Secretario de Gobernación.

A. El Partido Acción Nacional aduce, en esencia, lo siguiente:

Indebida aplicación del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como violación al principio de legalidad y de certeza, al evidenciarse una probable utilización de recursos públicos en la producción y relación de promocionales denominados “México somos todas y todos” y “Trabajando todos los días”.

Ello, en virtud de que, a consideración del partido recurrente, tales promocionales, en los que aparece Miguel Ángel Osorio Chong como Secretario de Gobernación, podrían considerarse propaganda gubernamental personalizada, pues se difunde su imagen, nombre, así como un símbolo con lo que logra posicionarse frente a la ciudadanía, materializando los elementos personal, objetivo y temporal.

B. Le causa agravio la resolución recurrida al Partido de la Revolución Democrática, por las razones siguientes:

i) Inaplicación del inciso d), párrafo 1, del artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en particular, la porción normativa “Durante los procesos electorales”, por ser contraria a la prohibición absoluta contenida en el párrafo 8, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, debido a que la propaganda de la administración pública en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o

símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, máxime que el elemento temporal no es condicionante de la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Ley Suprema, sino que es una agravante.

ii) Indebida motivación y fundamentación del acuerdo ACQyD-122-2016, así como los principios de legalidad y objetividad, al no haberse estudiado el caso concreto por sus méritos.

El partido recurrente aduce, que la responsable llegó a la falsa premisa de no tener acreditado el elemento temporal de la propaganda personalizada, respecto de la que pueda influir en un proceso electoral determinado, pues soslayó que en el mes de septiembre dio inicio el proceso electoral del Estado de México, por lo que se verificaría la presunción de que la propaganda de promoción personal denunciada tiene el propósito de incidir en dicho proceso electoral local.

iii) Que la responsable aplicó erróneamente al medio de comunicación social por internet y redes sociales, utilizadas por el Secretario de Gobernación, criterios de presunción de espontaneidad o elemento volitivo implícito para el caso de particulares, cuando se trata de mensajes difundidos por redes sociales mediante cuentas institucionales y no personales de quien actúa como servidor público, a través de las cuales se comunica con el público para dar a conocer información y posturas oficiales, lo que resulta para el recurrente propaganda personalizada.

iv) Que la responsable determinó que el material denunciado, y que se difunde en cuentas de ‘twitter’ y ‘Facebook’, no se elaboró, produjo o difundió con recursos públicos, puesto que

tuvo por acreditado un hecho controvertido, mediante manifestaciones unilaterales de servidores públicos subordinados al Secretario de Gobernación, sin respetar el principio de contradicción de la prueba ni las reglas de valoración probatoria.

El recurrente señala que dichos materiales cuentan con la identidad gráfica institucional de la Secretaría de Gobernación, así como materiales evidentemente captados y producidos por el área de comunicación social de dicha dependencia federal.

Además, la indebida valoración probatoria que realizó la responsable, en contravención al artículo 462 de la Ley General de la materia electoral, respecto del contrato privado de quince de agosto del presente año, celebrado con la empresa Concepto Osmo, S.A. de C.V., aportado por el Director General de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación, que se trata de una documental privada, pero implica una serie de contradicciones, cómo un presunto contrato personal de Miguel Ángel Osorio Chong, es ofrecido de manera oficial por un servidor público subordinado del titular de la aludida Secretaría si supuestamente no se trata de un acto oficial.

Por ende, todos los elementos apuntan a la utilización de bienes públicos, personal del servicio público, elementos y materiales de comunicación social, en ejercicio de las funciones de la Secretaría de Gobernación, pero utilizando elementos como nombre, imagen y promoción personal del ciudadano en mención.

v) Que la responsable determinó, de manera aislada y contradictoria, sin concatenar el conjunto de mensajes, que no se colmaron los elementos personal, objetivo y temporal, al no haber apreciado elementos que, de forma preponderante, ubiquen o coloquen a la persona de Miguel Ángel Osorio Chong, sin aludir a imágenes, voces o símbolos que lo hagan reconocible, se haga alusión a sus virtudes personales, logros políticos, partidos de militancia, creencias religiosas o antecedentes familiares o sociales, la direccionalidad del discurso no reveló intención hacia el futuro para posicionarse frente a la ciudadanía de cara a algún proceso electoral.

vi) Que la responsable, en contravención a los principios de legalidad y debida fundamentación y motivación, señaló que el fondo de la queja, presentada por el partido ahora recurrente, será objeto de pronunciamiento por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como si fuera tramitado como procedimiento ordinario y que, el acuerdo controvertido, puede ser impugnado mediante el recurso de apelación; no obstante, su resolución corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme al procedimiento especial sancionador, y el medio de impugnación procedente lo es el recurso de revisión, no el de apelación, como equivoca la responsable.

OCTAVO. *Síntesis de las consideraciones del acuerdo reclamado.* En el acuerdo ACQyD-INE-122/2016, dictado el cuatro de octubre de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del organismo nacional administrativo electoral, medularmente sostuvo lo siguiente:

En primer término, en cuanto al video difundido por la red social Twitter, publicado el veintisiete de septiembre del año en curso, identificado con el título “La participación de las mujeres indígenas es fundamental para lograr la igualdad de género en nuestro país”, la responsable consideró improcedente la solicitud de medida cautelar, debido a que no existieron elementos de los cuales se desprenda que el material se siga transmitiendo y, por tanto, un acto de imposible reparación.

En los videos identificados con los títulos “Cuando trabajamos unidos, podemos superar cualquier adversidad. #Sismo1985”, “Nuestra relación con Estados Unidos es más que la de dos naciones unidas, somos naciones amigas”, así como el mensaje “Conoce la estrategia Soy México que junto con Estados Unidos llevamos a cabo en favor de los mexicoamericanos”, la responsable determinó que no se colmaron los elementos personal, objetivo y temporal, así como tampoco la centralidad del sujeto, la discrecionalidad del discurso y la coherencia narrativa.

En los videos identificados con los títulos “Si antes había silencio cuando se pedía justicia, hoy debe existir sensibilidad, compromiso y puertas abiertas –Miguel Ángel Osorio Chong-”, “Trabajando en equipo todos los días, podemos superar los desafíos”, así como “México somos todas y todos. Es con unidad como lograremos darle a nuestro país el presente y futuro que merece”, la responsable determinó colmado únicamente el elemento personal.

En los videos identificados con los títulos “Tuvimos un gran encuentro con jóvenes. Escuché sus críticas y propuestas

convencido de que dialogando es como se construyen soluciones", así como "Los derechos de las mujeres no son un tema exclusivo de ellas, sino una condición necesaria para México", la responsable determinó colmados el elemento personal y la centralidad del sujeto.

En la imagen identificada con el título "La mejor herramienta para encontrar soluciones" y que contiene la leyenda "Cuando discutimos, retrocedemos, cuando dialogamos, avanzamos", la responsable determinó colmado únicamente el elemento personal.

En la imagen identificada con el título "Seguiremos actuando con determinación y transparencia para que todos los culpables de los lamentables hechos en Iguala enfrenten la justicia" y que contiene la leyenda "NI OLVIDO PARA LAS VÍCTIMAS NI PERDÓN PARA LOS CULPABLES ESE ES EL COMPROMISO DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA", la responsable determinó colmados el elemento personal y la centralidad del sujeto.

Asimismo, en el acuerdo recurrido, la responsable determinó el tipo de recursos con el que fueron realizados los videos e imágenes, antes mencionados, situación que se corroboró con las respuestas de los titulares de Comunicación Social y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la dependencia federal, que no se encuentran alojados en el portal oficial de la Secretaría de Gobernación y que se difunden en las cuentas personales del ciudadano Miguel Ángel Osorio Chong, amparado por su libertad de expresión, siempre que no rebase

los límites y restricciones constitucionales, convencionales y legales.

Además, que el símbolo gráfico incluido en los promocionales e imágenes, como marca o cintillo, no supone una indebida promoción personalizada con impacto en materia electoral, puesto que para ello se requiere la concurrencia de elementos personales, objetivos y temporales, que en este caso no se tuvieron por actualizados.

La inclusión del nombre y acrónimo de la Secretaría de Gobernación y del escudo nacional, en videos pagados, así como la posible confusión que ello puede provocar en la ciudadanía, no constituye ni implica violación alguna en materia electoral, ni es competencia de la autoridad administrativa electoral revisar y, en su caso, sancionar sobre el uso y difusión del escudo nacional, cuya norma específica se encuentra en la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y El Himno Nacionales.

NOVENO. *Naturaleza de las medidas cautelares y marco normativo.* Previo al examen de los conceptos de agravio, resulta necesario precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por la autoridad competente a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable a alguna de las partes en conflicto con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La justicia cautelar tiene fundamento constitucional, al considerarse parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto, su finalidad es garantizar

una situación de igualdad de los ciudadanos frente a la administración.

El proceso cautelar se concibe como aquel que tiene por objeto una verdadera pretensión preventiva, de tutela anticipada y provisional del derecho o interés de las personas involucradas en el proceso, diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento.

De ese modo, goza conceptualmente de ***autonomía*** por su peculiar estructura, grado de conocimiento diferenciado y particular canon para la adopción de la medida cautelar, a partir de una *superficialidad* que se distingue del conocimiento profundo y exhaustivo característico o propio de los procedimientos contenciosos, por la ***provisionalidad*** de sus resoluciones.

En ese tenor, la pretensión o acción cautelar no es la propia del tema de fondo, deducido en el proceso principal.

La circunstancia de que pueda mediar ***identidad sustancial*** entre la pretensión de la medida cautelar y la pretensión de fondo, no significa que por ello se desconozca esa ***autonomía*** en el concepto descrito, toda vez que ambas son jurídicamente distintas, a punto tal, que difieren en la causa y cuando menos en la estabilidad y extensión de su objeto, o más bien de la resolución que la admite o decreta.

En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado, y el peligro en la demora, con base en un conocimiento periférico o superficial,

la summaria cognitio, y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

Por su parte, en la pretensión de fondo, la causa apunta a la demostración de la certeza plena sobre la existencia del derecho debatido, sea que para ello se comprenda exhaustivamente toda la relación jurídica.

La pretensión cautelar se diferencia de la pretensión o petición que se actúa en el proceso, sin que ello signifique que las medidas cautelares no deban reputarse como instrumentales o accesorias, en el sentido de que se encuentran al servicio de una pretensión de fondo.

La medida cautelar es un instrumento procesal previsto en los ordenamientos jurídicos para conceder agilidad al desarrollo del proceso y para lograr la tutela efectiva de los derechos e intereses litigiosos.

Asimismo, están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima puede sufrir algún menoscabo irreparable.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado para suspender provisionalmente, a partir de una apreciación preliminar, la conducta que se califica indebida.

Sobre este punto, se debe subrayar que el párrafo 8, del artículo 468, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la posibilidad que en el

procedimiento ordinario sancionador se decreten medidas cautelares, cuyos efectos son provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar la autoridad debe ponderar:

i) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,

ii) 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.

De ese modo, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un derecho que requiere protección provisional y urgente; de ahí que, para la provisión de esas medidas, se impone que la autoridad responsable realice la evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas; examen en el que deben seguirse las directrices que a continuación se precisan:

i) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

ii) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

iii) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto; justificar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.

iv) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa manera, la medida cautelar en materia electoral propende a evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el orden jurídico, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

Asimismo, para efectos de dilucidar si asiste razón a los hoy recurrentes en relación con la medida cautelar, se considera necesario tomar en cuenta que esta Sala Superior ha sostenido que el derecho humano a la libertad de expresión no es un derecho de carácter absoluto, lo que implica, entre muchos otros aspectos, que en materia electoral su ejercicio debe analizarse a la luz de otros principios constitucionales de observancia necesaria en la consolidación de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho, como son los principios de imparcialidad y equidad, rectores de todo proceso comicial.

En efecto, el régimen jurídico aplicable a los derechos humanos de libertad de expresión y de información, en relación con la propaganda gubernamental que se difunda particularmente durante el curso de una elección, constituye una reglamentación en el ámbito electoral sobre las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho de libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º de la Constitución federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7º de la propia norma fundamental, en

el entendido de que, cuando el ejercicio de los derechos fundamentales se realiza con el sistema electoral, deben interpretarse con arreglo a un criterio sistemático, conforme con lo previsto en los artículos 41 y 134 constitucionales.

En el artículo 6° de la Constitución General de la República se reconoce que la libertad de expresión está tutelada plenamente frente al Estado y que toda persona tiene invariablemente esa protección frente a cualquier órgano de autoridad.

Este derecho de libertad está no solamente orientado a que el ciudadano cuente con esa garantía, sino también que el Estado garantice el ejercicio de tal derecho, sea de manera activa o pasiva.

Así se reconoce también en el artículo 7° constitucional:

> …
>
> Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.
>
> …

De esa forma, el goce, ejercicio y tutela de los derechos fundamentales de expresión e información se encuentran reconocidos y garantizados en los citados artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en distintos tratados internacionales.

Sin embargo, por indispensables que son estos derechos en el funcionamiento del Estado Constitucional y Democrático de Derecho en México, su ejercicio encuentra fronteras en otros

derechos, principios, valores y directrices políticas que se reconocen en la citada Constitución e instrumentos de índole internacional.

En ese sentido, por lo que hace a las restricciones autorizadas a la libertad de expresión, respecto al ejercicio del periodismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que *"…la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar…"*, por lo que las limitaciones al mismo deben ser las *"…necesarias para asegurar la obtención de cierto fin legítimo…"*, esto es, para satisfacer un interés público imperativo.[6]

Así, de acuerdo con los artículos referidos, el ejercicio de los derechos de libertad de expresión e información, encuentra límites cuando mediante el uso de ellos se:

a) ataque a la moral;

b) afecten los derechos de tercero;

c) provoque algún delito;

d) perturben el orden público, o

e) afecten la vida privada y paz pública.

Asimismo, algunas de esas limitantes se relacionan, particularmente, con la emisión de propaganda personalizada de servidores públicos como modalidad específica de ejercicio de la libertad de expresión.

---

[6] Entre otros, Caso Palamara Iribarne vs Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005 (Fondo Reparaciones y Costas), págs. 79 y 85.

Así, en términos de lo establecido por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los correlativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el marco jurídico vigente en materia electoral establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precisando, además, que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, por lo que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por lo tanto, la finalidad de la mencionada reforma constitucional y legal consistió en procurar la mayor equidad en la contienda electoral, prohibiendo que recursos públicos pudieran influir en la voluntad de los electores, o que los servidores públicos utilizaran la publicidad disfrazada de gubernamental, pero que en realidad resaltara destacadamente su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con fines electorales.

De lo anterior, se desprende que las prohibiciones previstas en la normativa electoral acotan los derechos de libertad de expresión e imprenta a efecto de que su ejercicio no contravenga o no transgreda algún precepto constitucional y/o legal, en el caso concreto, en materia electoral, pues de no ser así se atacarían los derechos de los demás, en cuanto a que la propaganda gubernamental difundida en períodos prohibidos afectarían las

condiciones de equidad, así como el orden público en cuya defensa se dispone bajo qué requisitos es permitida la divulgación de ese tipo de propaganda.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6°, 7°, 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, en la *ratio essendi* de la jurisprudencia P./J. 2/2004[7], emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es del tenor siguiente:

> **GARANTIAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACION DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL.**

Por tanto, el ejercicio de las libertades de expresión e información encuentran límites justificados, constitucionales y legales, cuando se prohíbe la difusión de propaganda personalizada que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier servidor público.

Es indiscutible que las citadas disposiciones constitucionales y legales están referidas a acotar los alcances jurídicos de las libertades de expresión y el derecho de la información, en aras de salvaguardar los principios de equidad e imparcialidad en los procesos electorales, respecto de expresas limitaciones a la divulgación de propaganda gubernamental o de promoción personalizada de cualquier servidor público.

---

[7] Jurisprudencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 16 de febrero de 2004. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, bajo el número de registro 182179; así como en la página de internet *http://sjf.scjn.gob.mx*.

Si bien no puede desconocerse la obligación de interpretar las normas relativas a derechos humanos, como la libertad de expresión y derecho a la información, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio *pro persona*), así como la necesidad de garantizar el carácter plural del debate político en una contienda electoral, no menos cierto es que esos derechos deben ejercerse en forma mesurada, analizando en cada caso, a través de un ejercicio de ponderación de los principios y valores implicados, para armonizar los alcances de cada derecho o libertad con la protección de otro u otros, y así propiciar su coexistencia en el marco de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Sin menoscabo de los derechos de libertad de expresión e información de indiscutible importancia en la vida democrática, se debe ponderar que su ejercicio no afecte otros principios constitucionales, como los de equidad e imparcialidad rectores de la materia electoral, ni se vulneren los límites predeterminados en la propia Constitución y en la legislación, incluso cuando pudieran constituir ya no el ejercicio legítimo de un derecho fundamental, sino actos de simulación en agravio del régimen democrático y constitucional.

En efecto, no podrá limitarse la libertad de expresión ni el derecho a la información, a menos que, previa ponderación, se deban privilegiar otros derechos o principios, o cuando su ejercicio vulnere los límites constitucionales, por ejemplo, cuando lejos de un genuino trabajo periodístico espontáneo, se obedezca a un acuerdo previo, expreso o tácito, escrito o verbal, tendente a aprovechar los medios impresos de comunicación para difundir promoción personalizada de un

servidor público, particularmente, cuando ello acontece dentro de determinados períodos electorales expresamente prohibidos en la Constitución y en la ley.

Es decir, el ejercicio responsable de los derechos fundamentales de libertad de expresión e información, durante el desarrollo de los procesos comiciales, no tan sólo implica respetar los límites que la propia Constitución establece en sus artículos 6° y 7°, sino también evitar que, a través de su uso y disfrute, se afecten otros valores contenidos en la citada normativa, como los de equidad e imparcialidad, previstos en los diversos artículos 41 y 134 de la Ley Fundamental.

Por ello, no es válido aducir el ejercicio de libertad de expresión o derecho a la información cuando, a través de su práctica, durante el transcurso de procesos electorales en los que la difusión de cierta propaganda debe ser analizada con mayor rigor, se incurre en actos que se traducen en infracciones a las reglas garantes de principios constitucionales como los de equidad e imparcialidad.

Lo anterior pretende evitar posibles actos de simulación o fraudes a la ley, a través de la difusión de propaganda de servidores públicos vía contratación o mediante una indebida adquisición de espacios, encubierta dentro de un medio de comunicación, pero que en realidad tenga como propósito promover la persona de un servidor público o difundir logros, propósitos o acciones de gobierno, avances en desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos, **todo ello, cabe destacar, con independencia de la acreditación o no de la existencia de**

un acuerdo o contrato para tal fin, o de si el medio de comunicación recibió o no una orden de inserción o pago por ello, pues en todo caso se actualizaría la infracción bajo estudio.

Por lo tanto, sin desconocer la importancia del pleno respeto al ejercicio del derecho humano de libertad de expresión, de observancia indispensable en toda democracia, también se debe tener presente que el sistema electoral mexicano se ha edificado a partir del reconocimiento de principios constitucionales tendentes a garantizar imparcialidad y condiciones de equidad en el desarrollo de todas y cada una de las contiendas electorales, razón por la cual, la difusión de dichas inserciones no puede entenderse amparada en la libertad de expresión, sin que previamente medie un análisis razonable del contenido de todas las publicaciones denunciadas que permita determinar si se trata o no de una conducta sistematizada contraventora de los principios consagrados en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución federal.

Ahora bien, en diversos precedentes, entre ellos el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-33/2015[8], esta Sala Superior ha sostenido que el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forma 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

[8] Sentencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintiocho de enero de dos mil quince.

conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral, diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos políticos, y creó un esquema normativo dirigido a evitar el uso parcial de los recursos de los servidores públicos.

En dicho asunto, se destacó que la trascendencia normativa que tuvo su implementación en el orden constitucional fue de tal magnitud que 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.

Para advertir las razones que tuvo el poder reformador de la Constitución para adicionar el artículo 134 constitucional con las citadas disposiciones, la Sala Superior indicó que debe tenerse presente la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto de reforma constitucional respectivo, así como los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

> En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:
>
> En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;
>
> En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y
>
> En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones."

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN

OCTAVO.

Artículo 134

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución **con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad.** Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, **sin promover la imagen personal de los servidores públicos**."

DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, **el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se [sic] el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal**. **Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas."

Como resultado de la trascendente reforma, en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutelan aspectos como los siguientes:

- 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.

- 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.**

- A fin de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin: esto es, se asumió una competencia coincidente para esta clase de infracciones.

- Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional serán acordes con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

Así, también se consideró que el Órgano Reformador de la Constitución tuvo como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, establecer una prohibición concreta para la

promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.

Además, se enfatizó que, en la citada reforma, se previó que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

Por ende, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por ello, esta Sala Superior precisó que el párrafo séptimo del artículo 134, establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

Esta 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 que se analiza contiene 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.

En relación con la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza promoción personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se ha estimado necesario realizar las precisiones siguientes:

a. De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que 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, y

b. Al establecer el 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 el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.

Finalmente, el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

De este último párrafo se desprende que el Poder Revisor de la Constitución estableció que las leyes, las cuales pueden ser federales o locales, y éstas a su vez, electorales, administrativas o penales, garantizarán el cumplimiento de lo previsto en el referido artículo 134.

En tal sentido, se ha razonado que si el artículo 134 de la Ley Suprema no establece una competencia exclusiva a una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que ordena, cabe concluir que no existe una competencia absoluta es patente y que la competencia puede corresponder a los diversos niveles de gobierno en el orden nacional.

Ahora bien, en el propio precedente se previó que para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto

corresponde a la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:

Elemento personal. Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.

Elemento 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.

Elemento temporal. Dicho elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

Incluso, se ha razonado que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Bajo esa lógica, esta Sala Superior ha considerado que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que la

promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere aun mayor solidez.

Todo lo anterior, incluso, fue recogido en la jurisprudencia 12/2015[9], de rubro:

> **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

Expuesto lo anterior, este órgano jurisdiccional continuará con el análisis de los motivos de disenso.

DÉCIMO. *Estudio de Fondo.* Realizadas las precisiones que anteceden, enseguida se procede al estudio del fondo del asunto, a la luz de los agravios expresados y del material que conforma el acervo probatorio agregado a las constancias de autos.

Los motivos de disenso de los recurrentes, serán estudiados, en primer término, el relativo a la solicitud de inaplicación del artículo 449, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, posteriormente, se estudiarán de forma conjunta el resto de los motivos de disenso, dada la relación conceptual que guardan entre sí.

Lo anterior, atento al criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia identificada con la clave **04/2000[10]**, cuyo rubro es del tenor siguiente:

---

[9] Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de 30 de mayo de 2015. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, 2015, Número 16, páginas 28 y 29; así como en la página de internet *http://www.te.gob.mx*.

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

Así, es de precisar que, de forma común, la pretensión de los partidos políticos recurrentes consiste en que este Tribunal Constitucional revoque el acuerdo de cuatro de octubre de dos mil dieciséis, identificado con la clave **ACQyD-INE-122/2016**, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual se decretó improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, respecto de la presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuibles a Miguel Ángel Osorio Chong, en su carácter de Secretario de Gobernación; dentro de los procedimientos ordinarios sancionadores **UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016** y **UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016** acumulados, por considerar que se aparta del orden jurídico nacional.

Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática, pretende se declare la inaplicación de la porción normativa contenida en el artículo 449, párrafo 1, inciso d); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese tenor, como se ha precisado previamente, la *litis* se centra en determinar si la resolución de la responsable fue dictada conforme a Derecho, o si por el contrario no se ajusta al sistema constitucional y legal vigente.

---

[10] Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de doce de septiembre de dos mil. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en la página de internet *http://www.te.gob.mx.*

I. Estudio de la constitucionalidad de la porción normativa contenida en el artículo 449, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta Sala Superior, considera que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en la porción normativa contenida en el artículo 449, párrafo 1, inciso d); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede desprender que el mismo no resulta contrario al texto constitucional.

Norma concretamente cuestionada.

> Artículo 449
>
> 1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:
>
> …
>
> d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución.
>
> …

Argumentos de inconstitucionalidad planteados por el Partido de la Revolución Democrática.

El Partido de la Revolución Democrática aduce que, la referida porción normativa resulta contraria al contenido del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que en dicha norma constitucional la prohibición de referencia no se encuentra constreñida o referenciada a la temporalidad de los procesos electorales, sino

que por el contrario se establece una prohibición de tipo absoluto, al señalar:

> …
>
> … En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
>
> …

Análisis de la constitucionalidad.

De una interpretación teleológica, sistemática y funcional, de la referida porción normativa, se advierte que la misma resulta conforme con el texto constitucional.

En un primer momento, es de establecer que el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

> …
>
> La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
>
> …

De los enunciados constitucionales previos se advierte que el constituyente permanente al realizar la adición del referido párrafo, determinó lo siguiente:

- La propaganda difundida por los entes del Estado, deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social.

- En ningún caso podrá implicar promoción personalizada de parte de servidor público alguno.

Esto es, de forma inicial, se instituye una porción normativa enunciativa, que se limita a especificar qué deberá entenderse como propaganda del Estado.

Y con posterioridad, establece una porción normativa que contiene una prohibición general, respecto del empleo de la propaganda con fines de promoción personalizada de servidores públicos.

Ahora bien, de la porción normativa tildada de inconstitucional, se puede precisar que citado inciso tiene como finalidad apuntar que la conducta señalada resultará contraria a la normativa electoral cuando ocurra dentro del ámbito temporal del transcurso de un proceso electoral.

Ello con la finalidad de que en ese caso podría generar presunción de que la misma tuvo como propósito el incidir de forma directa en la contienda, máxime si acontece dentro del periodo de campañas.

En tanto que, si acontece fuera del proceso electoral, será necesario realizar un análisis de la proximidad del mismo, ello con la finalidad de estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda incidiría en el proceso electoral que corresponda.

Así, de lo anterior no puede concluirse que la acotación al proceso electoral como elemento temporal de la infracción de referencia, *per se*, resulte contrario al texto de la prohibición constitucional de mérito.

Las referidas consideraciones guardan consonancia con el criterio sostenido por esta Sala Superior dentro de la jurisprudencia 12/2015[11], cuyo rubro es al tenor siguiente:

> **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICO. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

En consecuencia, como se anunció previamente, el enunciado normativo tildado de inconstitucional, contrario a lo sostenido por el partido político recurrente, sí guarda concordancia con el texto fundamental, puesto que el mismo únicamente tiende a establecer una infracción directa a la normativa electoral.

II. Análisis de los motivos de disenso relacionados con la negativa de adopción de medidas cautelares.

Como se expuso, la responsable desestimó la solicitud de las medidas cautelares respecto de la presunta promoción personalizada de Miguel Ángel Osorio Chong, en su carácter de Secretario de Gobernación, mediante la inclusión de diversos videos e imágenes en sus cuentas personales de distintas redes sociales.

Antes de dar respuesta a los motivos de inconformidad que hacen valer los partidos políticos recurrentes, se torna necesario precisar la materia de los recursos, esto es, detallar los referidos videos e imágenes, que a decir de los recurrentes contravienen la normativa electoral, de los cuales se advierten las imágenes y frases que se describen a continuación:

---

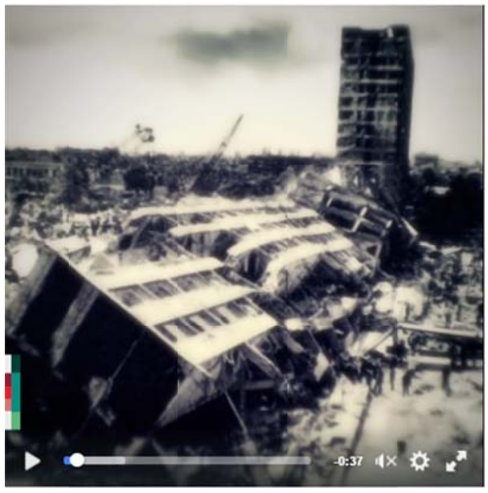
[11] Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de treinta de mayo de dos mil quince. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29; así como en la página de internet *http://www.te.gob.mx*.

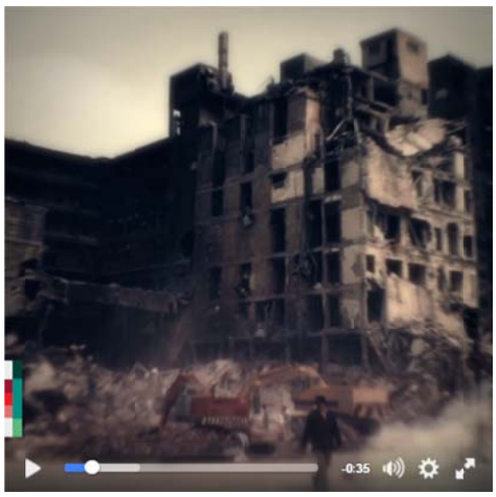
1. Video correspondiente al diecinueve de septiembre del año en curso, que se refiere al temblor de 1985, y que tiene por encabezado "Cuando trabajamos unidos, podernos superar cualquier adversidad. #Sismo1985". En el mismo se utiliza aparentemente *el* símbolo del Sistema Nacional de Protección Civil y un cintillo del lado izquierdo de colores desvanecidos de tonalidad verde, blanco y rojo.

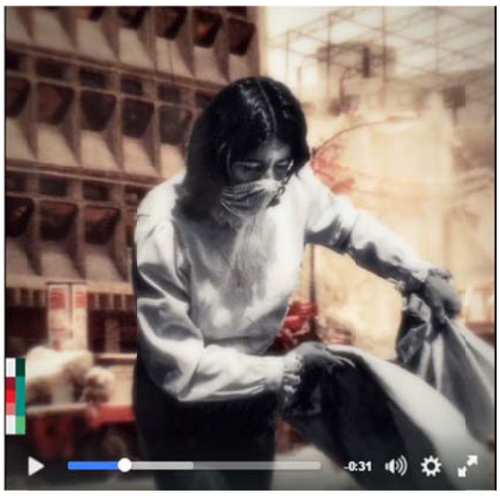
El video tiene una duración de 3.9 segundos, en el cual se escucha una voz en off que señala:

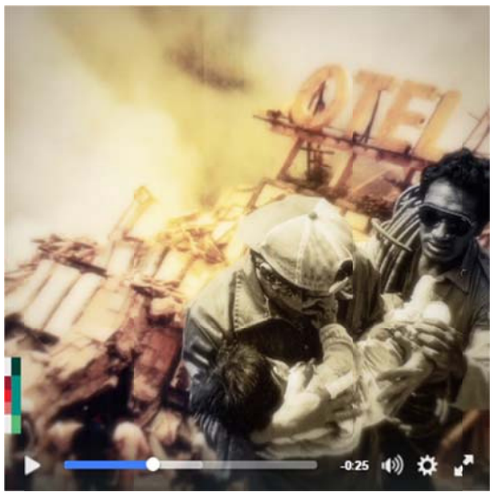
> *Mil novecientos ochenta y cinco nos marcó como país, el diecinueve de septiembre la naturaleza nos tomó por sorpresa mostrándonos su fuerza, pero también nos enseñó que como nación, unidos podemos superar el peor de los escenarios, recordándonos que, sin importar nuestras diferencias nos podemos tender la mano, hoy México tiene la capacidad de responder de manera inmediata ante los fenómenos naturales, treinta y un años después somos referencia mundial gracias al sistema nacional de protección civil y ese es el mejor homenaje que podernos hacerle a* todos los *que esa mañana dejaron de estar con nosotros.*

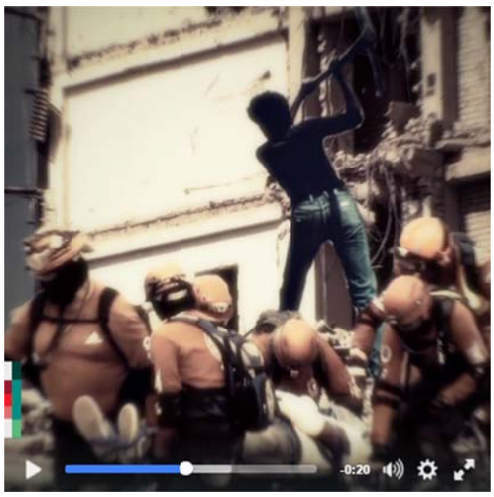
Asimismo, y simultáneamente al desarrollo de la narración en el video, se van desprendiendo las siguientes imágenes:



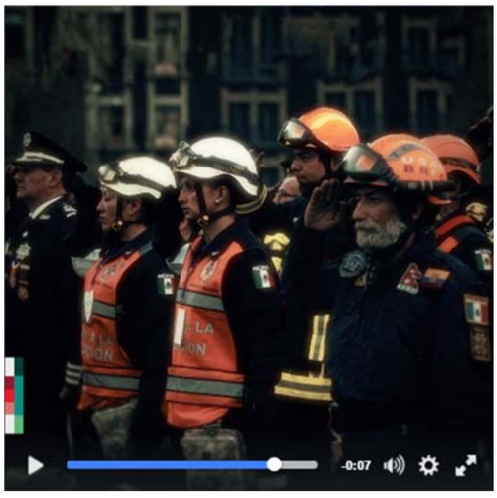

-0:35

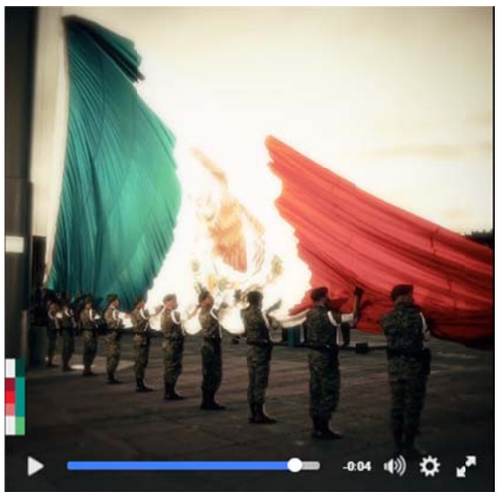

-0:31


HOTEL
-0:25


-0:20

SISTEMA NACIONAL DE
PROTECCIÓN CIVIL
MÉXICO
-0:10


-0:07



2. Imagen correspondiente al veintiuno de septiembre del presente año, el cual tiene por encabezado “Inauguramos el Centro de Justicia Penal en Culiacán, Sinaloa, dando así pasos firmes hacia una justicia cercana, transparente e imparcial”' y al cual se acompaña la leyenda **"Si antes había silencio cuando se pedía justicia, hoy debe existir sensibilidad, compromiso y puertas abiertas-Miguel Ángel Osorio Chong-.**

Asimismo, se observa al Secretario de Gobernación de pie detrás de un atril, aparentemente dirigiendo un mensaje en el marco de la inauguración, de la Sede Regional de Justicia Penal, Acusatoria y Oral Centro.

3. Video correspondiente al veintidós de septiembre del presente año, el cual hace alusión a un encuentro de jóvenes, en el que se observa el uso del logotipo de la Secretaría de Gobernación y un cintillo de colotes a la izquierda.

Dicha publicación intitulada Tuvimos un gran encuentro con jóvenes. Escuché sus críticas y propuestas convencido de que dialogando es como se construyen soluciones, incluye un video de una duración de treinta segundos, del cual se desprende el siguiente contenido:

En seguida aparece una imagen con la presencia del Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, acompañado del

Gobernador de Sinaloa, Mario López Valdez y de dos jóvenes, mientras surgen en letras blancas la leyenda: *El talento* y *capacidad* de los jóvenes son *la clave del futuro.*

Igualmente, se muestra una imagen de Miguel ángel Osorio Chong, dirigiendo un mensaje ante un público, mientras se presenta la frase: Invertir hoy en ellos es el mejor camino que podemos tomar.

Posteriormente, se presenta la imagen del Secretario de Gobernación, dirigiendo un discurso público, mientras aparece la frase: *Consolidemos una juventud que propone, crea y trabaja.*

Además, se presenta una imagen del Secretario de Gobernación tomándose un autorretrato realizado con una cámara fotográfica con varios jóvenes, simultáneamente se muestra la frase: *La participación activa es obligación de todos.*

De igual manera, aparece la imagen del Secretario de Gobernación, dirigiendo un mensaje ante diversas personas, mientras aparece la frase: *En unidad lograremos el México que merecemos.*

Es importante destacar que, durante el transcurso de la grabación, en la parteinferior izquierda aparece una figura

rectangular y con colores cuadriculados enverde, blanco y rojo desvanecidos en diferentes tonalidades.

Al final del video, se muestra una pantalla en blanco con el logo de la Secretaría de Gobernación y a un costado el escudo nacional.

4. Video correspondiente al veintitrés de septiembre del año en curso, en el que se observa la publicación de un vídeo titulado: *Los derechos, de las mujeres no son un tema exclusivo de ellas, sino una condición necesaria para México.* De su contenido se observa lo siguiente:

Aparece la imagen del Secretario de Gobernación en traje obscuro acompañado de dos personas del sexo femenino, mientras aparece la leyenda: Porque tenemos la misión de garantizar la igualdad de género.

Posteriormente, se muestra una imagen con las iniciales AMIJ y la leyenda asociación mexicana impartidores de justicia, y en la parte inferior la frase: hoy celebramos el trabajo de la AMIJ.

Enseguida, se muestra una imagen del Secretario de Gobernación flanqueado de una persona del sexo femenino y otra del masculino, detrás de una mesa, simultáneamente surge la frase: en pro de la perspectiva de género.

Nuevamente se presenta en el video la imagen de Miguel Ángel Osorio Chong y se lee la leyenda: *en los Órganos impartidores de Justicia.*

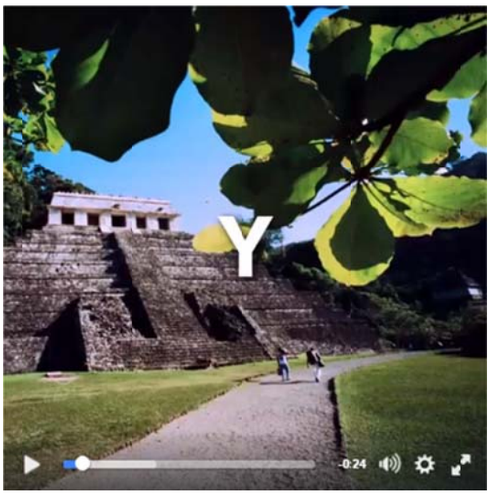
De igual forma, se observa al Secretario de Gobernación de pie de tras de un atril aparentemente dando un mensaje y a un costado una persona del sexo femenino, enseguida aparece la frase: *Porque con igualdad de género tenemos un México más justo.*

Al final del video, se observa una imagen con la leyenda SEGOB, Secretaría de Gobernación y el logo del escudo nacional con la leyenda Estados Unidos Mexicanos.

5. Video correspondiente al veintitrés de septiembre del presente año, en el que aparece la leyenda "Trabajando en equipo todos los días, podemos superar los desafíos", y tiene una duración de veintiséis segundos, observándose 10 siguiente:

Se aprecia la imagen de la fachada de una casa en color mostaza, así corno la imagen de dos iglesias y un cielo azul,

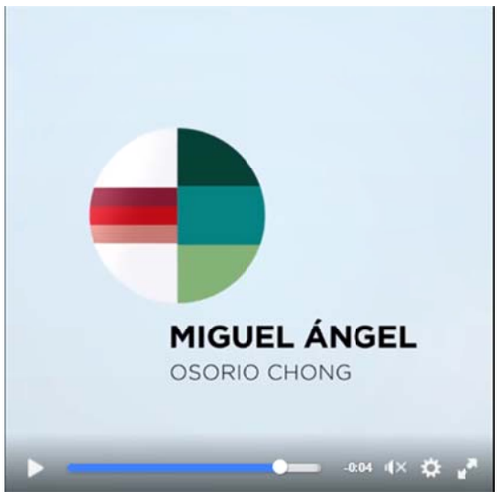
inmediatamente surge la frase: Un país tan grande sobre un mapa de la república mexicana multicolor.



Al tiempo aparece imágenes de una pirámide, mujeres con vestidos de colores ejecutando un baile folclórico y al final una pantalla en color gris, mientras surge la frase: *Y diverso como México.*

Asimismo, aparecen diversas imágenes: una multitud de personas, un campesino en un campo de maguey y al final una pantalla en color gris, inmediatamente surgen las frases: Necesita de nosotros, Trabajando todos los días, Juntos como mexicanos.

Enseguida, salen una imagen de cinco personas haciendo una seña son su puño, de pronto surge una pantalla gris y finalmente siete manos formando un círculo con sus puños, mientras aparecen las frases: Podemos superar cualquier desafío, México es la razón, Para trabajar juntos.



Finalmente, aparece una imagen en fondo blanco, con una figura circular en colores verde, blanco y rojo en diferentes tonalidades, simultáneamente en letras negras y grises: Miguel Ángel Osorio Chong.

6. Video correspondiente veintitrés de septiembre del año en curso, en el que se observa la leyenda: *"Nuestra relación* con *Estados Unidos es más que la de dos naciones unidas, somos naciones amigas",* y el mensaje "Conoce la estrategia Soy México que junto con Estados Unidos llevamos a cabo en favor de los mexicoamericanos", del cual se desprende el siguiente contenido:

En la imagen se observan dos águilas, una frente a la otra, y se escucha una voz de fondo que lee lo que se desprende de la imagen: Nuestra relación con los Estados Unidos es más que la de dos naciones vecinas, somos naciones amigas.

En la siguiente imagen se observa a una persona del sexo femenino, con un bebé en brazos, y se escucha una voz de fondo que lee, el contenido del recuadro que dice: Hoy, los ciudadanos mexicanos nacidos en los Estados Unidos.

Se sigue observando la imagen de la persona del sexo femenino, con un bebé en brazos, solo que en la parte inferior de la misma se ve la silueta de la Estatua de la Libertad y de

fondo se escucha: los ciudadanos estadounidenses de origen mexicano.

Posteriormente se sigue observando la imagen de la persona del sexo femenino, con él bebé en brazos, y la silueta de la Estatua de la Libertad y de fondo se escucha: Cuentan con el Programa "Soy México”.

Se sigue observando la imagen de la persona del sexo femenino, con él bebé en brazos, y la silueta de la Estatua de la Libertad con lo que aparentemente son edificios, y de fondo se sigue escuchando la voz que refiere: Registro de Nacimiento de la Población México-Americana".

En la siguiente imagen se observa a la persona del sexo femenino, con el bebé en brazos, y en la parte inferior de esta, lo que al parecer son documentos y de fondo se escucha: Sor México, simplifica el procedimiento de.

En la subsecuente imagen se observa de nueva cuenta a la persona del sexo femenino, con él bebé en brazos y en la parte inferior de esta, lo que al parecer son documentos y de fondo se escucha: legalización y apostilla del acta de nacimiento.

Posteriormente se observa la imagen de un bebé y se escucha una voz del sexo masculino que refiere: Es un esquema para reconocer la binacionalidad y proteger el derecho de identidad.

En la siguiente imagen se sigue observando la imagen del bebé y se escucha la voz que dice: La binacionalidad es un puente para afianzar los lazos de colaboración y fraternidad entre nuestros países.

Acto seguido, se observan dos águilas volando y una voz que refiere: Trabajando juntos, ambas naciones, somos más fuertes.

Por último, se observa una imagen con la leyenda SEGOB, Secretaría de Gobernación y el logo del escudo nacional con la leyenda Estados Unidos Mexicanos.

7. Imagen correspondiente al veinticuatro de septiembre del año en curso, el cual está precedido del encabezado "La mejor herramienta para encontrar soluciones" y que contiene la leyenda *"Cuando discutimos, retrocedemos, cuando dialogamos, avanzamos" y* en la parte inferior izquierda se encuentra un logotipo en forma de círculo, con los colores

desvanecidos verde, blanco y rojo y el nombre de Miguel Ángel Osorio Chong.

8. Imagen correspondiente al veintiséis de septiembre del año en curso, cuyo encabezado previo es: Seguiremos actuando con determinación y transparencia para que todos los culpables de los lamentables hechos en Iguala enfrenten la justicia, y en la imagen se observa la leyenda “NI OLVIDO PARA LAS VÍCTIMAS NI PERDÓN PARA LOIS CULPABLES ESE ES EL COPMPROMISO DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA”.

9. Video correspondiente al veintisiete de septiembre del presente año, en el que aparece la leyenda: *"México somos todas* y *todos. Es* con *unidad como*

lograremos darle a *nuestro país el presente* y *futuro que merece".*

Al inicio del video se observa la pantalla con franjas de diversos colores de forma horizontal, inmediatamente después, surgen letras blancas con la frase: *Lo que nos une*.

De forma continua, aparece una imagen que contiene diversas figuras y símbolos mexicanos como son: calaveras, guitarras, órganos, chile, entre otros, y en su circunferencia, se aprecian figuras triangulares, mientras que, en la parte inferior de la pantalla se lee la expresión: *Es el orgullo de nacer en nuestro país.*

Posteriormente, aparece de nueva cuenta la pantalla con franjas de diversos colores de forma horizontal, y de inmediato, se resalta en letras blancas la frase: *De nuestra cultura*.

Inmediatamente, se expone la imagen de una calavera con la palabra MUERTOS y tradiciones; de forma simultánea, surge una nueva imagen con figuras prehispánicas, sobresaliendo los colores verde, rojo, café y amarillo, con la leyenda *nuestras raíces.*

A la postre, se expone nuevamente la pantalla con franjas de diversos colores de fomra horizontal, con las frases siguientes: *Es por eso que el compromiso de darle a México un mejor futuro y Es de todas y todos*.

Finalmente, aparece en el video una imagen de fondo blanco, con una figura circular en colores verde, blanco y rojo y, a la

par, en letras negras y grises, el nombre de Miguel Ángel Osorio Chong.

Precisado el contenido de los referidos videos e imágenes se procederá a realizar el estudio correspondiente a las alegaciones de los partidos políticos recurrentes.

A juicio de la Sala Superior los agravios son **infundados e inoperantes**, porque la responsable al emitir la resolución controvertida no violentó los principios de legalidad y constitucionalidad que deben regir su actuar, puesto que tal como precisó en la misma, los referidos videos, bajo la apariencia del buen derecho, no resultan contrarios a la normativa electoral.

Resultan **infundados**, pues tal como refirió la responsable, del contenido de los mismos, **bajo la apariencia del buen derecho,** no se puede establecer la concurrencia de los tres elementos, temporal, personal y objetivo, necesarios para la acreditación de la violación mencionada.

Esto es, como se ha precisado previamente, para decretar la procedencia de las medidas cautelares, es necesario acreditar la existencia de los elementos antes mencionados.

Ahora bien, respecto de uno de los videos titulado “La participación de las mujeres indígenas es fundamental para lograr la igualdad de género en nuestro país”, determinó que toda vez que el mismo no se seguía transmitiendo, resultaba un **acto de imposible reparación**.

Asimismo, tal como se apuntó con anterioridad, determinó, **bajo la apariencia del buen derecho**, el tipo de recursos con los que se realizaron las imágenes y videos, ello derivado de las respuestas dadas por distintos funcionario de la Secretaría de Gobernación, máxime que los mismos no se encontraban alojados en la página oficial de internet de referida dependencia, sino que por el contrario se difundieron en las cuentas personales del ciudadano denunciado, lo cual en criterio de la responsable no rebasó los límites o restricciones constitucionales, convencionales o legales.

Finalmente, concluyó que no constituía, a la luz de **la apariencia del buen derecho**, una indebida promoción personalizada, la inclusión de un símbolo gráfico, del nombre de la Secretaría de Gobernación o del Escudo Nacional, puesto que ello no implicaba una violación a la normativa electoral.

Así, tal como precisó la responsable, de las conductas denunciadas, bajo la apariencia del buen derecho, no es posible deducir una transgresión a la normativa electoral.

Ello es así, pues del contenido de los videos e imágenes denunciadas, de forma preliminar, tal como concluyó la responsable, no se advierte que acredite la existencia de los tres elementos necesarios para tener por actualizada la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, respecto del resto de los motivos de disenso planteados por los recurrentes, esta Sala Superior considera lo siguiente:

En cuanto al motivo de disenso relativo a que la responsable realizó una indebida valoración probatoria, al emitir el acuerdo ACQyD-122-2016, puesto que no consideró la existencia de un contrato privado de quince de agosto de dos mil dieciséis, el cual fue celebrado con la empresa Concepto Osmo, S. A. de C. V., aportado por el Director General de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación.

Ello bajo el argumento de que el mismo no fue valorado de forma integral, puesto que se trata de una documental privada, signada de forma personal por Miguel Ángel Osorio Chong, y que es ofrecida de manera oficial por un servidor público subordinado del titular de la Secretaría, cuando supuestamente no se trató de un acto oficial.

El aludido motivo de disenso resulta **infundado** e **inoperante**.

Lo **infundado** del motivo de disenso, radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, la responsable sí valoró la referida documental.

Ello es así, pues le otorgó el carácter de documental privada, con alcance probatorio indiciario, tal como se desprende de la simple lectura del acuerdo combatido.

Ahora bien, lo **inoperante** del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

Ello es así, puesto que como se ha precisado previamente, la naturaleza de las mismas, deriva de la aceleración en vía provisional de la satisfacción de un derecho para evitar el daño que pudiera causar una conducta determinada, que presumiblemente se considere violatoria de derechos.

Finalmente, respecto el motivo de disenso consistente en que presumiblemente, de forma incorrecta la responsable precisó que la determinación controvertida era recurrible por la vía de recurso de apelación, el mismo resulta **inoperante**, en atención a las consideraciones siguientes:

En primer término, es de precisar que, efectivamente, las violaciones al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 470, párrafo 1 inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son recurribles en la vía especial sancionadora, siempre y cuando, se den dentro de un proceso electoral.

En todos los demás casos serán aplicables las reglas previstas en los artículos 464 y 465 de la referida ley general, en los cuales se establece que las violaciones a la normativa electoral de forma habitual serán objeto de conocimiento mediante el procedimiento ordinario sancionador.

Ahora bien, el Partido de la Revolución Democrática pretende señalar que lo procedente sería el conocimiento de la impugnación mediante la promoción del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, puesto que en su concepto se está en presencia de un procedimiento de ese tipo, especial, sin embargo, lo inoperante del aludido motivo de disenso radica en el hecho de que el recurrente no controvirtió de forma oportuna el acto por el cual la responsable concluyó que la vía de trámite de las quejas presentadas era a través del procedimiento ordinario sancionador.

Ello es así, pues tal como se deriva de las constancias de autos, respecto del procedimiento sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/PAN/CG/44/2016, el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral emitió acuerdo por el cual determinó, entre otras cuestiones, que la vía procedente era la ordinaria; en tanto que respecto del procedimiento UT/SCG/Q/PRD/CG/45/2016, el proveído respectivo es de fecha treinta de septiembre del mismo año.

Ahora bien, obran agregadas a fojas 99 y 167, del cuaderno accesorio correspondiente al recurso identificado con la clave SUP-REP-175/2016, copias certificadas de los oficios de notificación de los acuerdos señalados en el párrafo previo, de

cuyos acuses se desprende que los mismos fueron notificados al Partido Acción Nacional y al Partido de la Revolución Democrática, respectivamente, el día en que los mismos fueron emitidos.

En consecuencia, en el mejor supuestos a favor del Partido de la Revolución Democrática, el plazo por el cual debió recurrir la aludida determinación, de conformidad con el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es de cuatro días, los cuales transcurrieron del tres al seis de octubre, ello atendiendo a que los días uno y dos de octubre correspondieron a los días sábado y domingo respectivamente, los cuales, en términos del artículo 7, párrafo 2, de la referida Ley General, deberán computarse como inhábiles, debido a que en criterio de la responsable el medio de impugnación no guarda relación con proceso electoral alguno.

Por tanto, resulta evidente que el aludido instituto político, no controvirtió oportunamente la determinación de radicar y tramitar la queja que presentó como procedimiento ordinario sancionador.

Asimismo, es de precisar que el partido político recurrente no controvierte de forma frontal los razonamientos por los cuales se concluyó radicar las quejas de mérito como procedimientos ordinarios.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior, que el partido político recurrente, pretenda hacer valer que se encuentra en curso un proceso electoral local, específicamente en el Estado de México, sin embargo, tales planteamientos resultan

genéricos e imprecisos, puesto que no controvierte de los razonamientos vertidos por la responsable.

Es decir, el recurrente debió controvertir de forma oportuna el acto y consideraciones por las cuales se determinó que la vía era la ordinaria sancionadora y no la especial.

De ahí que resulten **inoperantes** los referidos motivos de disenso.

En esas condiciones, se estima que la responsable, al negar la medida precautoria solicitada, efectúo una ponderación que se ajusta al orden jurídico, al juzgar en un primer acercamiento, a los derechos que están en juego de frente a los valores y bienes jurídicos que se protegen en una sociedad democrática al someter a escrutinio riguroso a una persona que ocupa un cargo público.

Ello, sin perjuicio de que al resolverse el fondo del asunto se pueda arribar a una conclusión diversa a partir de la valoración conjunta y adminiculada de las pruebas que llegaren a aportarse al sumario, en tanto, debe tenerse presente, que en las medidas cautelares se resuelve con base en la apariencia del buen Derecho, esto es, con una visión preliminar sobre las posiciones enfrentadas y el bien jurídico que se debe tutelar mientras se resuelve la cuestión principal de la controversia.

En atención a que los agravios han resultado **infundados e inoperantes,** lo procedente es **confirmar** el acuerdo combatido, en el que decretó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25 y 110, en relación con el 47, párrafo 1, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

R E S U E L V E :

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-176/2016, al diverso SUP-REP-175/2016.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de la impugnación, el acuerdo de cuatro de octubre de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave ACQyD-INE-122/2016.

Notifíquese, personalmente a los recurrentes y al tercero interesado, **por correo electrónico** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos que, en su caso, correspondan y archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA	**MAGISTRADO**
MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA	**FLAVIO GALVÁN RIVERA**
MAGISTRADO	**MAGISTRADO**
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA	**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ