

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-5/2014

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FLAVIO  
GALVÁN RIVERA

**SECRETARIO:** RODRIGO QUEZADA  
GONCEN

México, Distrito Federal, a doce de noviembre de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-5/2014**, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave **ACQD-INE 28/2014**, de tres de noviembre de dos mil catorce, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formuladas por el mencionado partido político, el primero de noviembre de dos mil catorce, dentro del procedimiento administrativo especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014, y,

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

**1. Denuncia.** El primero de noviembre de dos mil catorce, el Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, por hechos presuntamente contraventores al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, por la presunta promoción personalizada del citado servidor público, con motivo de la difusión de publicidad mediante “banners”, en el portal de internet del diario Reforma, en los que se difunde su nombre e imagen.

En ese ocurso el Partido de la Revolución Democrática solicitó, entre otras cuestiones, el dictado de las medidas cautelares correspondientes, para el efecto de que se ordenara la suspensión de la publicidad del servidor público denunciado.

**2. Integración de expediente, reserva de admisión e investigación preliminar.** Mediante proveído de dos de noviembre de dos mil catorce, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibida la denuncia precisada en el apartado uno (1) que antecede y ordenó la integración del expediente del procedimiento especial

sancionador, el cual quedó radicado con la clave **UT/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014**; asimismo, determinó reservar su admisión y ordenó a la Consejera Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto, llevar a cabo una diligencia, con el objeto de hacer una certificación del contenido del portal de internet del diario Reforma, así como de las páginas electrónicas aludidas por el denunciante.

**3. Propuesta relativa a la solicitud de medidas cautelares.** El dos de noviembre de dos mil catorce, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo del Instituto Nacional Electoral, determinó someter a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la propuesta relativa a la solicitud de medidas cautelares, hecha en la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

**4. Acuerdo impugnado.** El tres de noviembre de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria urgente, emitió el acuerdo identificado con la clave **ACQD-INE 28/2014**, cuyos considerandos y puntos de acuerdo son del tenor siguiente:

[...]

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS.** Los hechos denunciados por el Partido de la Revolución Democrática, consisten en lo siguiente:  
Durante los meses de septiembre y octubre de dos mil catorce, en la versión electrónica del periódico "Reforma": <http://www.reforma.com>, en sus espacios publicitarios se vienen

observando de manera alternativa con otro tipo de propaganda comercial, cuatro banners en los que se promociona la imagen de Manuel Velasco Coello, Gobernador Constitucional del estado de Chiapas.

- Los “banners”, según el dicho del quejoso, son formatos publicados en Internet, los cuales consisten en incluir una pieza publicitaria dentro de una página web, en este caso, <http://www.reforma.com/> que, a su vez, constituyen ligas o vínculos que, al activarlos, remiten a la página electrónica del Gobierno de Chiapas, en la que se hace promoción personalizada del citado servidor público.

- Los “banners” señalados, según el dicho del quejoso, se encuentran alojados en las siguientes direcciones electrónicas:

1. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre10/micrositio/>;

2. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/micrositio/>;

3. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/>, y

4. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/>

- Ajuicio del quejoso, las conductas denunciadas contravienen lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al constituir promoción personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, puesto que se incluye el nombre e imagen del citado servidor público.

- Con base en lo anterior, el quejoso solicita que se dicten las medidas cautelares a efecto de “ordenar la suspensión de la difusión del servidor público denunciado”.

**TERCERO. EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO.** Por cuanto hace a la existencia de la propaganda denunciada, se describen los elementos probatorios aportados por el quejoso, y los recabados por la autoridad sustanciadora:

**A) Aportadas por el quejoso. Disco compacto** con cuatro archivos de cuyo contenido se aprecia la existencia de los espacios comerciales “banners” referidos por el quejoso, en las fechas y de la forma siguiente:

**IMÁGENES**

El medio probatorio antes referido constituye una **prueba técnica** en atención a lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafos 1 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo establecido en los artículos 22, párrafo 1, fracción III; 26 y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, y por ende su contenido, en principio, solo tiene el carácter de indicio.

En efecto, las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y la dificultad para demostrar de modo absoluto e indudable las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, pues es un hecho notorio que actualmente existen al alcance de la gente un sinnúmero de recursos tecnológicos que facilitan la obtención y edición de imágenes, videos y audio, de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la modificación total o parcial de las representaciones que se quieren captar y/o de la alteración de las mismas, colocando a una persona o varias en determinado lugar y circunstancias o ubicándolas de acuerdo a los intereses del editor para dar la impresión de que están actuando conforme a una realidad aparente o, en su caso con la creación de las mismas en las circunstancias que se necesiten.

**B)** Recabadas por la autoridad sustanciadora. Acta circunstanciada instrumentada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral el dos de noviembre de dos mil catorce, de la que se obtuvo la siguiente información:

*“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON OBJETO DE DEJAR CONSTANCIA DE LA DILIGENCIA PRACTICADA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO OCTAVO DEL ACUERDO DE FECHA UNO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, DICTADO EN EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO IDENTIFICADO CON LA*

*En la Ciudad de México, Distrito Federal, a uno de noviembre de dos mil catorce, constituidos en las instalaciones de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, actúan el Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este Instituto, así como el Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva, Titular de Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este órgano electoral autónomo, y Adriana Morales Torres, Encargada del Despacho de la Dirección de Quejas de la Dirección Jurídica de este ente público, quienes actúan como testigos de asistencia con objeto de practicar la diligencia a que se refiere el proveído de uno de noviembre de dos mil catorce, dictado en el expediente citado al rubro, a efecto de constatar el contenido del portal de Internet del periódico “Reforma”, a fin de obtener algún elemento relacionado con la supuesta difusión vía Internet de cuatro “banners” en la página electrónica del periódico en cita, así como para constatar el*

*contenido de las páginas electrónicas que se citan a continuación, referidas por el denunciante de mérito:*

- 1. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre10/micrositio/>*
- 2. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/micrositio/>*
- 3. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/>*
- 4. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/>*

*Lo anterior, toda vez que a dicho del quejoso, tales páginas de Internet, contienen sendas ligas o vínculos que conduce al portal electrónico del Gobierno del estado de Chiapas, en las que según el dicho del denunciante, se aprecia propaganda personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador de la entidad en cita.*

*Acto seguido y siendo las veintidós horas con veinte minutos de la fecha en que se actúa, se ingresó a la liga de internet <http://www.reforma.com/>, que corresponde al portal del periódico "Reforma", en el cual se aprecian "banners" de noticias y temas diversos, más no se aprecia alguno relacionado con los hechos denunciados; como se muestra en las imágenes que se insertan a continuación:*

**IMÁGENES**

*Posteriormente, el suscrito procedí a ingresar al link <https://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>, aportado por el quejoso, quien a su dicho contiene una liga o vínculo que conduce al portal electrónico del Gobierno del estado de Chiapas, en el que se aprecia propaganda personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador de la entidad en cita; del que se desprenden las siguientes imágenes:*

**IMÁGENES**

*El contenido de dicha nota, es la siguiente:*

**"ROSARIO ROBLES Y GOBERNADOR DE CHIAPAS BENEFICIAN A PRODUCTORES DE MAÍZ CON NUEVO CENTRO DE ACOPIO**

*La funcionaria federal y el gobernador de Chiapas entregaron un almacén y clausuraron el "Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz".*

*San Cristóbal de Las Casas.- La secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL), Rosario Robles Berlanga, encabezó junto con el gobernador de Chiapas, Manuel Velasco, la puesta en marcha oficial del nuevo Almacén Granelero en la entidad, el cual beneficiará aproximadamente a 4,200 productores de la Región Centro y Fronteriza.*

*En este marco, la secretaria de Desarrollo Social señaló que el nuevo centro de acopio con capacidad para 21,000 toneladas de maíz, ayudará a garantizar*

la alimentación de las personas, de acuerdo a los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y elevar el nivel de ingresos en el medio rural.

En su oportunidad, el gobernador de Chiapas detalló que en el estado se producen alrededor de 1, 529,386 toneladas de maíz, pese a que la entidad enfrenta un déficit en infraestructura para el manejo postcosecha de los granos, ya que la gran mayoría de los Centros de Acopio cuentan con bodegas en malas condiciones.

Por ello, el gobernador de Chiapas aseguró que este almacén está equipado con alta tecnología para reducir los riesgos y mantener la calidad del grano durante periodos prolongados, lo que mejorará las condiciones del mercado local y fomentará el desarrollo económico de esta región.

Después del acto, ambos funcionarios entregaron recursos de los programas "Seguro de vida para jefas de familia" y "Empleo temporal", y encabezaron la clausura del "Taller de incorporación de Proveedores Sociales de Maíz", que fue una herramienta para orientar a los campesinos sobre el proceso de integración a este nuevo esquema, para que Chiapas avance sobre su eje de crecimiento."

Al final de dicha página de internet, aparece la leyenda "Más información Gobierno de Chiapas", el cual corresponde a otro link, por lo que al ingresar a éste, se liga a la dirección electrónica <http://www.chiapas.gob.mx/>, que corresponde a la página del gobierno de Chiapas, y en la que se observa lo siguiente:

#### IMÁGENES

Hecho lo anterior, procedí a ingresar a la liga <https://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>, aportado por el quejoso, quien según su dicho, contiene una liga o vínculo que conduce al portal electrónico del Gobierno del estado de Chiapas, en la que se aprecia propaganda personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador de la entidad en cita; desprendiéndose la siguiente pantalla:

#### IMÁGEN

El contenido de la nota ahí inserta, es del tenor siguiente:

**"MANUEL VELASCO COELLO INSTALA COMITÉS PARA MANTENIMIENTO DE ESPACIOS PÚBLICOS EN CHIAPAS Con el Movimiento Ciudadano para**

## **SUP-REP-5/2014**

*Cuidado y Conservación de Parques, Manuel Velasco Coello impulsa la participación de los chiapanecos*

*Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Durante la toma de protesta de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques, el gobernador de Chiapas, Manuel Velasco Coello, destacó que su administración promueve acciones para recuperar, rehabilitar y modernizar los espacios en los 122 municipios del estado.*

*Lo anterior forma parte del Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques impulsado por el gobernados Manuel Velasco Coello, con la finalidad de que la población tome conciencia de la importancia de cuidar los espacios de recreación de sus colonias, como son los parques recreativos y áreas verdes.*

*Para ello, el gobierno de Manuel Velasco Coello suma esfuerzos, recursos y voluntades con los gobiernos municipales para trabajar de manera coordinada en las tareas de promoción e impulso de una nueva cultura física, tal y como se realiza con la Cruzada Estatal para el Deporte.*

*Cabe destacar que durante este 2014, se instalaron más de 650 gimnasios al aire libre y se rehabilitaron y construyeron más de 50 unidades deportivas en las diferentes regiones del estado.*

*Finalmente, Manuel Velasco Coello exhortó a los ciudadanos integrantes de estos comités, a formar un frente común entre -ciudadanía y gobierno para recuperar más espacios y mejorar su entorno, lo que abona al eje de bienestar por el que Chiapas avanza."*

*Al final de dicha página de internet, aparece la leyenda "Más información Gobierno de Chiapas", el cual corresponde a otro link, por lo que al ingresar a éste, se liga a la dirección electrónica <http://www.chiapas.gob.mx/>, que corresponde a la página del Gobierno de Chiapas, y en la que se aprecian las imágenes ya descritas con anterioridad.*

*Posteriormente, <http://comercial.reforma.com/libre/comerciai/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>, aportada por el quejoso, quien a su dicho contiene una liga o vínculo que conduce al portal electrónico del Gobierno del estado de Chiapas, en la que se aprecia propaganda personalizada de Manuel*



*Velasco Coello, Gobernador de la entidad en cita; de la que se advierte lo siguiente:*

IMÁGENES

*La nota que ahí aparece, refiere lo siguiente:*

*“MANUEL VELASCO COLLEO CREA TAXISTA CIUDADANO PARA VIGILAR COMUNIDADES.*

*El nuevo programa impulsado por Manuel Velasco Coello incluye el trabajo coordinado entre las fuerzas de seguridad y la sociedad.*

*Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Durante la apuesta en marcha del programa Taxista Ciudadano, el gobernador de Chiapas, Manuel Velasco Coello destacó que con esta estrategia, los participantes se convertirán en un ejército ciudadano que vigilará las ciudades y contribuirá a prevenir el delito.*

*En este contexto, Manuel Velasco Coello exhortó a los taxistas en este programa, para que entreguen resultados positivos a la población y anunció que habrá estímulos que desempeñen con mejor eficacia su trabajo.*

*Cabe destacar que los municipios de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de Las Casas y Comitán de Domínguez, son los que forman parte de la primera etapa de este esquema de seguridad y autoprotección.*

*Los taxistas participantes en el programa de Manuel Velasco Coello, fueron capacitados e inscritos en una plataforma digital, y recibieron un dispositivo móvil con sistema 3G y rastreo GPS, que permitirá mantener plena comunicación y coordinación con las diversas corporaciones policíacas, para atender de manera eficaz e inmediata los llamados de emergencia y auxilio*

*De esta forma, Manuel Velasco Coello reiteró que para su gobierno es primordial lograr la contribución de cada sector productivo o actor de la sociedad, con el fin de garantizar un mayor desarrollo, crecimiento y modernización de la entidad a través del fortalecimiento de la seguridad, como parte del eje de bienestar por el que Chiapas avanza.”*

*Al igual que en los otros casos, al final de la página, se aprecia la leyenda “Más información Gobierno de Chiapas”, el cual corresponde a otro link, por lo que al ingresar a este, se liga a la dirección electrónica <http://www.chiapas.gob.mx/>, que corresponde a la página del Gobierno de Chiapas, y en la que se aprecian las imágenes ya descritas con anterioridad.*

## SUP-REP-5/2014

Finalmente, procedí a ingresar al link <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio/>, proporcionado por el quejoso, quien a su dicho contiene una liga o vínculo que conduce al portal electrónico del Gobierno del estado de Chiapas, en el que se aprecia propaganda personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador de la entidad en cita; en el cual se observa lo siguiente:

### IMAGEN

Dicha nota, señala lo siguiente:

#### **“ARRANCA GOBERNADOR MANUEL VELASCO TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE AGROINDUSTRIAL**

En compañía del subsecretario de Sagarpa y el Embajador de los Países Bajos, el gobernador Manuel Velasco colocó la primera piedra de esta magna obra.

Tapachula, Chiapas.- Junto con el subsecretario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, y alimentación (Sagarpa), Ricardo Aguilar, el gobernador Manuel Velasco colocó la primera piedra de lo que será el primer Parque Agroindustrial de México, obra que cambiará el rostro productivo de la entidad y de la región sureste del país.

Con la presencia del embajador de los Países Bajos, Dolf Hogewoning, el gobernador Manuel Velasco agradeció al presidente de la República, Enrique Peña Nieto, por impulsar una obra de este tipo en la entidad.

Cabe señalar que el Parque Agroindustrial tendrá una extensión de 92 hectáreas y para ponerlo en marcha en esta primera etapa se invertirán 400 millones de pesos.

Sus instalaciones albergarán una planta procesadora de cereales y galletas, envasado de café liofilizado para su exportación, procesadora de alimentos de plátano, así como la primera planta de aceite y pasta de ajonjolí. También tendrá la primera planta procesadora y empacadora de mango, la primera red en frío para plátanos, la planta de extracción de aceite de palma; entre otras.

Finalmente, el gobernador Manuel Velasco agradeció la colaboración de Holanda que con su experiencia participó en los estudios de viabilidad y posterior certificación del Parque Agroindustrial, lo que

fortalece el eje de desarrollo por el que Chiapas avanza.”

Cabe referir que, al final de las cuatro páginas de internet antes descritas, aparece la leyenda “Más información: Gobierno de Chiapas”, el cual corresponde a otro link, por lo que al ingresar a éste, se liga a la dirección electrónica <http://www.chispas.gob.mx/>, que corresponde a la página del Gobierno de Chiapas, y en la que no se observan ninguna de las imágenes descritas con anterioridad, sin embargo, si uno ingresa al apartado denominado como “Noticias”, es posible encontrar el detalle de las notas referidas en las páginas denunciadas, del siguiente modo:

IMÁGENES

En la página 1, aparecen diversas noticias fechadas desde el domingo dos de noviembre hasta el veintiocho de octubre de dos mil catorce, es decir aparecen primero las más recientes y posteriormente las más antiguas. Dentro de las que aparecen las noticias correspondientes a las ligas:

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/>

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/>

IMÁGENES

Del mismo modo, en la página 2, aparece la noticia correspondiente a la liga <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>

Asimismo, en la página 3, aparece la noticia correspondiente a la liga:

IMAGEN

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/>

IMAGEN

Una vez que se ha realizado la diligencia ordenada en el acuerdo de referencia, se concluye la misma a las veintidós horas con cuarenta y cuatro minutos del día en que se actúa, instruyéndose la presente acta para dejar constancia de los hechos que en ella se refieren, misma que consta en diecisiete fojas útiles y que se manda agregar a los autos del expediente administrativo citado al rubro, para los efectos legales a que haya lugar. “

El elemento probatorio referido constituye **prueba documental pública** en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones

## SUP-REP-5/2014

y Procedimientos Electorales, así como en lo establecido en el artículo 22, párrafo 1, fracción I, inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias, por lo que lo asentado en los documentos de mérito tienen valor probatorio pleno, al tratarse de un certificación realizada por un funcionario electoral legalmente facultado para ello y porque no existe elemento o dato que las contradiga.

### CONCLUSIONES:

Con base en la información recabada a través de la investigación preliminar realizada, se tiene certeza de lo siguiente:

- El quejoso refiere que en la página de Internet del periódico “Reforma” se difunden espacios publicitarios o banners del Gobierno del Estado de Chiapas que, a su vez, contienen una liga que conduce a propaganda personalizada del Gobernador de dicha entidad federativa. No obstante, a la fecha en que se realizó la investigación y certificación correspondiente de la página del diario indicado, no se advirtió o encontró espacio publicitario alguno. Esto es, no se encontraron los denominados banners, a los que hace alusión el quejoso y que supuestamente contienen una liga que, de acceder, llevan a información e imágenes que constituyen propaganda personalizada.
- Se encuentra acreditada la existencia de los contenidos de las páginas de Internet siguientes, las cuales fueron proporcionadas por el quejoso:
  - <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre10/micrositio/>;
  - <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/micrositio/>;
  - <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/>, y
  - <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/>
- Al acceder a las ligas de manera directa, se advierten los contenidos que fueron descritos en la presente resolución, cuyo contenido es, en síntesis, el siguiente:
  - *“Rosario Robles y Gobernador de Chiapas benefician a productores de maíz con nuevo centro de acopio”. En cuyo contenido se reseña de manera genérica las características del almacén, así como el propósito del mismo.*
  - *“Manuel Velasco Coello Instala Comités para mantenimiento de espacios públicos en Chiapas”, mismo que refiere la toma de protesta de los primeros 210*

*Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques.*

- *>“Manuel Velasco Coello crea Taxista Ciudadano para vigilar comunidades, en la cual se reseña de manera breve que el referido programa incluye el trabajo coordinado de las fuerzas de seguridad y la sociedad.*
- *“Arranca Gobernador .Manuel Velasco trabajos de construcción de Parque Agroindustrial, se habla de la colocación de la primera piedra del parque, así como de su construcción.*
- En la parte final de las páginas denunciadas, aparece una frase que dice: Más información: Gobierno de Chiapas.
- Al dar clic en la leyenda anterior, se puede acceder a la página oficial del Gobierno del estado de Chiapas: <http://www.chiapas.gob.mx/>, el cual de manera directa o visible no se advierte la difusión de la información contenida en las ligas proporcionadas por el quejoso.
- De una revisión integral al portal del Gobierno del estado de Chiapas, se advirtió la existencia del apartado denominado “Noticias”. Al entrar a dicho apartado y realizar una búsqueda, fue posible apreciar en diferentes direcciones electrónicas o vínculos las cuatro notas a que hace alusión el denunciante.
- Las notas o publicaciones que se analizan, dan cuenta de gestiones o acciones del Gobierno del estado de Chiapas y contienen imágenes de los respectivos actos públicos de gobierno y de ciertas personas que participaron en ellos.

**CUARTO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.** Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el expediente, se advierta la presunta comisión de una conducta ilegal, de manera que, al existir demora en el dictado de la resolución, frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable, justifique la adopción de una medida cautelar, consistente en la suspensión temporal del acto que, en el fondo, pretende erradicarse de forma definitiva. En ese sentido, y siguiendo lo sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SuP-RAP-12/2010, es posible afirmar que las medidas cautelares también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia, a fin de salvaguardar el bien jurídico de

## SUP-REP-5/2014

que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten, y tienen como características:

- a. Que proceden de oficio o a petición de parte y podrán ser decretadas hasta antes de que se dicte la resolución definitiva;
- b. Que no podrán concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ellas pudiera obtener el solicitante;
- c. Que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente; y
- d. Que para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

Por otra parte, es de concluir que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad:

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

Precisado lo anterior y, considerado en su integridad el escrito de queja, se analiza la pretensión de medidas cautelares, en los términos siguientes:

**A)** Respecto a los espacios publicitarios o banners precisados por el quejoso, la pretensión es **improcedente**, toda vez que las investigaciones realizadas arrojaron como resultado la inexistencia de dicho material.

En efecto, de acuerdo con la certificación de hechos realizada el primero de noviembre del año en curso, respecto de la página electrónica del periódico "Reforma" [www.reforrna.com](http://www.reforrna.com), no fue posible encontrar los banners denunciados, algún vínculo que direccionara a los mismos o a la página del Gobierno del estado de Chiapas ([www.chiapas.gob.mx](http://www.chiapas.gob.mx)). Asimismo, de la revisión realizada a dicha página de Internet no se apreció algún vínculo relacionado con aquellos señalados por el quejoso y mucho menos a la información que éstos alojan, de ahí la improcedencia de las medidas cautelares, por lo que hace a la petición específica de que se retiren de dicha página los espacios publicitarios motivo de la queja.

**B)** Por lo que hace a la información derivada de los vínculos o direcciones electrónicas que señala el quejoso, las medidas

solicitadas son igualmente improcedentes, en virtud de que su contenido refiere, de manera central y destacada, a actos públicos inherentes a las funciones del Gobernador del Estado, a la obligación de informar a la ciudadanía y al correlativo derecho de ésta de conocer ese tipo de información, sin que se adviertan, a partir de un análisis preliminar, elementos o datos para considerar que se trata de promoción personalizada de ese servidor público, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

En primer término, es importante aclarar que si bien no fue posible constatar la difusión de los cuatro banners denunciados, esto no es obstáculo para analizar las cuatro direcciones electrónicas proporcionadas por el quejoso, a efecto de determinar si procede o no su petición de medidas cautelares respecto de la información a la que conducen, en aras de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia.

Las direcciones electrónicas mencionadas, son las siguientes:

1. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre10/micrositio/>;

2. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/micrositio/>;

3. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/>, y

4. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/>

A juicio del quejoso, al acceder a dichas páginas se advierte que se promociona de forma ilegal la imagen y nombre de Manuel Velasco Cuello, Gobernador Constitucional del estado de Chiapas.

Como se asentó en el apartado de “Existencia de los Hechos Denunciados”, se tiene constancia que dichas direcciones conducen a información en la que aparece el citado servidor público. Asimismo, el contenido de las páginas quedó reseñado de manera detallada en el acta circunstanciada que el Secretario Ejecutivo de este Instituto instrumentó para tal efecto el pasado primero de noviembre, el cual en síntesis, es el siguiente:

**En primer lugar, de la liga señalada con el número 1**, se despliega la página titulada “*Rosario Robles y Gobernador de Chiapas benefician a productores de maíz con nuevo centro de acopio*”, misma que detalla que la funcionaria señalada y el Gobernador Manuel Velasco Coello, hicieron la entrega de un almacén y clausuraron el Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz”.

De acuerdo a la página, lo anterior fue celebrado en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, en donde la Secretaria de Desarrollo Social señaló que el centro de acopio en cita

ayudaría a garantizar la alimentación de las personas, de acuerdo a los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y a elevar el nivel de ingresos en el medio rural.

De igual forma, el Gobernador hizo referencia a diversos datos, relacionados con las producciones de maíz y su almacenamiento, así como a las características del nuevo almacén.

Por lo que, una vez analizado el contenido de la página en cuestión, se advierte que la misma únicamente hace referencia en particular a la entrega y las características del centro de acopio para maíz, situación que es atribuible a las responsabilidades del cargo que ostenta Manuel Velasco Coello, como Gobernador de Chiapas.

**En segundo lugar, respecto a la liga marcada con el número 2**, en la cual se accede a la página con el rubro "*Manuel Velasco Coello Instala Comités para mantenimiento de espacios públicos en Chiapas*", de la cual se desprende que dicha actividad fue celebrada en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en conjunto con el Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques, en la cual se llevó a cabo la instalación de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques.

Lo anterior, con la finalidad de que la población tome conciencia de la importancia de cuidar los espacios de recreación de sus colonias, como son los parques recreativos y áreas verdes, así como trabajar de manera coordinada en las tareas de promoción e impulso de una nueva cultura física, tal y como se realiza con la Cruzada Estatal para el Deporte.

De lo que puede advertirse que se traía de actividades propias del encargo de Manuel Velasco Coello, como lo son el fomentar el desarrollo y mejoramiento social del pueblo chiapaneco, al ser el Gobernador de dicha entidad federativa.

**En tercer lugar, por lo que hace a la liga marcada con el número 3**, de la que se desprende la página con el título "*Manuel Velasco Coello crea Taxista Ciudadano para vigilar comunidades*", de la que se desprende que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se puso en marcha un programa denominado Taxista Ciudadano, el cual según refieren los ciudadanos se convertirán en un ejército que vigilará las ciudades y contribuirá a prevenir el delito.

Asimismo, se habla del modo en que se desarrollará dicho programa, así como de los insumos de los que se proveyó a los taxistas para el desempeño de sus funciones.

Por lo que, puede desprenderse que el Gobernador Constitucional de Chiapas, se encontraba realizando una de las obligaciones correspondientes al cargo con lo es el velar por la protección ciudadana, la seguridad pública, la conservación del



orden, la tranquilidad y la seguridad de los habitantes del estado.

**Por último, respecto a la liga señalada en el número 4**, en la cual aparece la página con el rubro "*Arranca gobernador Manuel Velasco trabajos de construcción de Parque Agroindustrial*", obra que según la nota fue realizada en compañía del subsecretario de Sagarpa y el Embajador de los Países Bajos, en la que se colocó la primera piedra de la obra en cuestión.

En la nota, se hace referencia a que las instalaciones del Parque Agroindustrial se albergará una planta procesadora de cereales y galletas, envasado de café, procesadora de alimentos de plátano, así como la primera planta de aceite y pasta de ajonjolí, entre otras.

Como se observa, la información, imágenes y datos contenidos en el material analizado dan cuenta, esencialmente, de actos públicos del Gobernador del Estado de Chiapas, lo cual es acorde con sus funciones y atribuciones, en términos de lo que establece el artículo 44 de la Constitución de dicha entidad federativa, toda vez que las facultades y obligaciones del titular del ejecutivo local son, entre otras, fomentar el desarrollo y mejoramiento social del pueblo chiapaneco, proveyendo, ejecutando o conviniendo la realización de toda clase de mejoras en beneficio o interés de la colectividad, así como velar por la protección ciudadana, la seguridad pública, la conservación del orden, la tranquilidad y la seguridad de los habitantes del estado.

De esta forma, si en el material objeto de estudio se refiere, de manera central y destacada, a la construcción de un centro de acopio para maíz, del mantenimiento de espacios públicos, de la creación de un grupo de taxistas y la construcción del Parque Agroindustrial, así como del contenido de la constitución del estado de Chiapas, se concluye, bajo la apariencia del buen derecho, que se trata de acciones inherentes al cargo del Gobernador denunciado.

Es decir, las acciones realizadas por Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, se refieren a quehaceres permanentes dentro del cargo que tiene conferido por la Constitución y que se encuentra obligado a desempeñar, lo cual, en principio, no constituye una conducta que en una primera apreciación pueda ser sujeta del dictado de una medida cautelar.

De igual forma, es importante destacar que las acciones realizadas por el servidor público denunciado fueron llevadas a cabo de manera conjunta con diversos funcionarios del ámbito local, federal e incluso internacional: se aprecia la presencia de Rosario Robles Berlanga, Secretaria de Desarrollo Social del

Gobierno Federal, de Ricardo Aguilar, Subsecretario de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y del embajador de los Países Bajos, Dolf Hogewoning, lo que resta fuerza a la alegación del quejoso.

En este sentido y sin constituir un argumento de fondo, o prejuzgar sobre la materia de denuncia, se debe señalar que las actividades que tengan encomendadas los servidores públicos, así como las acciones que lleven a cabo a fin de dar cumplimiento, bajo la apariencia del buen derecho, no pueden ser objeto de una medida precautoria, es decir, si bien aparece el nombre, cargo, e imagen del Gobernador Chiapaneco, lo cierto es que dicha circunstancia se considera inherente a las funciones que desempeña como gobernador de esa entidad federativa, así como parte de la obligación de rendición de cuentas y del derecho de información de la ciudadanía.

Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* del criterio sostenido en la jurisprudencia **38/2013**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“SERVIDORES PÚBLICOS, SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**

Asimismo, se considera, de manera preliminar, que la información que se analiza no contiene elementos o datos que, en lo individual o en su contexto, resalten de manera irrazonable o desproporcionada la imagen o nombre del Gobernador de Chiapas, o que pudieran afectar la equidad en la contienda electoral.

Por último, debe señalarse que, al final de las ligas mencionadas, aparece la leyenda *“Más Información: Gobierno de Chiapas”*, la cual remite a la página del gobierno del estado ([www.chiapas.gob.mx](http://www.chiapas.gob.mx)), en cuyo apartado denominado “Noticias”, es posible encontrar las notas que refieren los hechos anunciados en las ligas descritas, sin embargo, se considera, bajo la apariencia del buen derecho, que el ingresar o no a dichas páginas de internet es voluntad del usuario del ciberespacio, lo que resta aún más fuerza al argumento del quejoso, en el sentido de que se trata de promoción personalizada.

Es decir, al ingresar a la página de Internet del gobierno del estado de Chiapas ([www.chiapas.gob.mx](http://www.chiapas.gob.mx)), no es posible advertir de manera mediata una referencia a las notas o publicaciones contenidas en las ligas

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre10/micrositio/>;

*<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/micrositio/>;*

*<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/>, y*

*<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/>*

En efecto, para tener acceso a dicha información, el usuario de la red de redes tiene que llevar a cabo diversos actos para encontrar la información en cita, es decir, se considera que el usuario tiene que dar una lectura integral del contenido de la página electrónica del Gobierno del estado de Chiapas, a fin de encontrar el apartado "Noticias", dar clic en el vínculo correspondiente, y proceder a dar búsqueda en cada una de las páginas que comprenden este apartado.

Por lo anterior, se deduce que la información que se encontró alojada en el portal del gobierno del estado de Chiapas, únicamente puede ser consultada por aquellos ciudadanos que tengan algún interés en revisar la información que publica el gobierno estatal en cita, e incluso cuenten con la dirección o vínculo electrónico correcto, lo que implica un elemento volitivo para conocer la información que se aloja en dichas páginas,

Al respecto, son aplicables los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias, a saber: SUP-JRC-165/2008, SUP-RAP-153/2009, SUP-RAP-55/2012, SUP-RAP-268/2012, SUP-RAP-317/2012, SUP-RAP-4/2014, y especialmente en el SUP-JDC-401/2014, en los que se establece que la red denominada "Internet" aporta o soporta una serie de instrumentos para que cualquier persona difunda y acceda a información de su interés.

Por tanto, en un análisis realizado bajo la apariencia del buen derecho y para efectos de la determinación respecto de las medidas cautelares solicitadas, este órgano colegiado concluye que no se surten los extremos necesarios para acoger la solicitud que al particular planteó, el Partido de la Revolución Democrática.

Las situaciones expuestas a lo largo del presente considerando, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, que no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

De ahí que, con fundamento en el artículo 41, Base III, Apartado D de la Constitución Política de los Estados Unidos

## SUP-REP-5/2014

Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 459, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3, párrafo 1, inciso c), fracción V, y 38, párrafos 1, fracción I, 2, 3 y 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se instruye al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendientes a notificar la presente determinación.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el tres de noviembre del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

[...]

La aludida resolución fue notificada al ahora recurrente el cuatro de noviembre de dos mil catorce.

**II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Disconforme con el acuerdo precisado en el apartado cuatro (4) del resultando que antecede, mediante escrito presentado el seis de noviembre de dos mil catorce en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del aludido Instituto, interpuso el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.

**III. Remisión de expediente.** El siete de noviembre de dos mil catorce, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Consejo del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE/UT/0152/2014, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-RPRES-005/2014, integrado con motivo del recurso de revisión recurso del procedimiento especial sancionador promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

**IV. Registro y turno a Ponencia.** Mediante proveído de siete de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REP-5/2014**, con motivo de la promoción del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador precisado en el resultado II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por auto de doce de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de revisión que motivó la integración del expediente **SUP-REP-5/2014**, para su correspondiente substanciación.

**VI. Incomparecencia de tercero interesado.** De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro identificado, no compareció tercero interesado alguno.

**VII. Admisión y cierre de instrucción.** Mediante proveído del mismo día, el Magistrado Flavio Galván Rivera, al considerar que estaban satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió la demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelve y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral porque se trata de

un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir una resolución emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la que determinó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que el artículo 109, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, procederá en contra de las medidas cautelares que emita el Instituto Nacional Electoral a que se refiere el apartado D, Base III del artículo 41 de la Constitución.

Ahora bien, en el caso que se analiza, la materia de la controversia es una determinación del Instituto Nacional Electoral por medio de la cual no se dictaron medidas cautelares como regula el dispositivo legal en comento, sino que se declararon improcedentes las solicitudes formuladas en ese sentido por el denunciante.

Al respecto, esta Sala Superior considera que lo anterior no constituye un obstáculo para sostener la competencia en los términos inicialmente anotados.

Esto es así, porque es dable concluir que el núcleo de dicho precepto legal radica en establecer que esta Sala Superior será competente para conocer a través de la presente vía impugnativa, sobre toda controversia que esté relacionada con las medidas cautelares que, en su caso, emita el Instituto

## **SUP-REP-5/2014**

Nacional Electoral, en ejercicio de las atribuciones a que se refiere el apartado D, de la Base III del artículo 41 constitucional.

En efecto, se considera que si este órgano jurisdiccional es expresamente competente para conocer sobre la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad cuando éstas fueron emitidas, entonces es posible sostener, con base en la interpretación sistemática y funcional de ese precepto legal con las disposiciones jurídicas que han quedado citadas al inicio de este considerando, que también será competente para resolver respecto a cualquier otra determinación relacionada con el ejercicio de esa atribución por parte del Instituto Nacional Electoral, ya que el efecto de la sentencia que siempre se dicte podrá ser confirmando, modificando o revocando la decisión de la autoridad electoral administrativa, lo cual necesariamente incidirá en determinar, si las medidas cautelares fueron emitidas o declaradas improcedentes, con estricto apego a Derecho, sobre lo cual, como ya se explicó, es expresa la competencia en favor de este órgano jurisdiccional.

Este criterio se robustece si se toma en consideración, que la naturaleza de los efectos que la Constitución federal le ha asignado a las medidas cautelares en estudio, requiere que sea esta Sala Superior, en su carácter de órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional del país en la materia, la que resuelva en única instancia y en forma definitiva, sobre la



constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de tales determinaciones.

Finalmente, esta lectura resulta acorde con lo dispuesto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintidós de octubre del dos mil catorce en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, **así como de cualquier otra determinación, como es la relativa a las medidas cautelares**, tal como ocurre en el presente caso.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político recurrente expresa los siguientes argumentos como conceptos de agravio:

[...]

**AGRAVIOS**

**Fuente del agravio.** Lo constituye la declaración de improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, de suspender la difusión de propaganda en los espacios comerciales del portal electrónico del periódico Reforma, dentro del procedimiento administrativo especial sancionador identificado con el número de expediente *UT/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014*.

**Artículos Constitucionales y Legales conculcados:** Se violan los artículos 8, 14, 16, 17, 41, 99, fracción IX y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, párrafo 2; 35, párrafo 1; 242, párrafo 5,

471, párrafo 8 y 468, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Concepto del agravio:** causa agravio directo al partido político que represento y al interés público la negativa de la responsable de adoptar medidas cautelares, determinación que es contraria a los principios rectores de legalidad, objetividad e imparcialidad al carecer el acuerdo que por esta vía se impugna de la debida fundamentación y motivación, e incumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, siendo que no se toma en consideración las circunstancias particulares de la propaganda denunciada que fueron perfectamente precisadas en el escrito inicial de queja, lo que le lleva a tergiversar el motivo de la queja.

En efecto, en el considerando tercero, capítulo de conclusiones (a partir de la página 21 del acuerdo que se impugna), así como en el considerando cuarto, la responsable refiere que en la investigación preliminar se tiene certeza de lo siguiente:

- *El quejoso refiere que en la página de internet del periódico “Reforma” se difunden espacios publicitarios o banners del Gobierno del Estado de Chiapas que, a su vez, contienen una liga que conduce a la propaganda personalizada del Gobernador de dicha entidad federativa. No obstante, a la fecha en que se realizó la investigación y certificación correspondiente de la página del diario indicado, no se advirtió o encontró espacio publicitario alguno. Esto es, no se encontraron los denominado banners, a los que hace alusión el quejoso y que supuestamente contienen una liga que, de acceder, lleva a información e imágenes que constituyen propaganda personalizada.*

[énfasis añadido]

Continúa señalando la responsable, que la pretensión es improcedente porque en el momento en que se realizó la certificación el 1º de noviembre de 2014 a las 22:20 horas:

*“... respecto de la página electrónica del periódico “Reforma” [www.reforma.com](http://www.reforma.com), no fue posible encontrar los banners denunciados, algún vínculo que direccionará a los mismos o a la página del Gobierno del estado de Chiapas ([www.chiapas.gob.mx](http://www.chiapas.gob.mx)). Asimismo, de la revisión realizada a dicha página de internet no se apreció algún vínculo relacionado con aquellos señalados por el quejoso y mucho menos a la información que éstos alojan, ...”*

[énfasis añadido]

De las consideraciones antes anotadas, se desprende en primer término la violación al principio de congruencia en virtud

de que la responsable señala que el motivo de denuncia es una liga o vínculo de internet *que conduce a la propaganda personalizada del Gobernador de dicha entidad federativa*, cuando el objeto de denuncia es la ventana o banner publicitario que en sí mismo y a primera vista contiene propaganda en la que se realiza la promoción personalizada del Gobernador del estado de Chiapas, banner que a su vez constituye un vínculo o link que conduce a un micrositio publicitario alojado en la página del periódico reforma, como se puede apreciar en los propios elementos de las direcciones electrónicas, que se refieren como espacios clasificados como “comercial” y “publicidad” y micrositos:

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>,

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>),

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>,

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio>

Cuestión que fue comprobada por la responsable al activar las citadas direcciones electrónicas, siendo que es hasta cuando se accede a citado micrositio asimismo de carácter comercial alojado en la página de reforma, es cuando aparece la leyenda “Más información del Gobierno de Chiapas” y que remite a la página electrónica de dicho gobierno.

Es así que contrario a lo considerado por la responsable, el motivo de queja es la existencia de propaganda del Gobierno del Estado de Chiapas en el espacio de publicidad comercial del periódico Reforma, en la que se promociona la imagen personal del Gobernador de dicho estado, lo cual constituye la parte central del escrito inicial de denuncia, por lo que la responsable a partir de esta premisa equivocada incurre en violación al principio de congruencia interna que debe guardar el acuerdo que por esta vía se impugna, por lo que resulta aplicable el criterio de interpretación de carácter obligatorio, siguiente:

**Jurisprudencia 28/2009**

**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.-**

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa,

como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Asimismo la responsable incurre en violación al principio de legalidad ante la falta de exhaustividad en el acuerdo que se impugna, toda vez que determina que *no fue posible encontrar los banners denunciados, algún vínculo que direccionará a los mismos o a la página del Gobierno del estado de Chiapas*, siendo que en la investigación preliminar que realiza, por una parte se limita a un momento preciso que en la certificación el 1º de noviembre de 2014 a las 22:20 horas, no obstante que en el escrito de queja de manera expresa se precisó y advirtió, hasta en tres ocasiones, que se trataba de espacios publicitarios que se difunden de manera intermitente y alternando con publicidad de empresas u otros.

Asimismo la responsable contrario a los principios de objetividad, certeza y exhaustividad, obvia las características de las direcciones electrónicas inspeccionadas, las que en sus características precisan que se trata de publicidad comercial alojada en la página electrónica del periódico Reforma, en las que inclusive se precisa la fecha de difusión, respecto de las cuales la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvieron acceso y lograron comprobar al acceder a dichas direcciones electrónicas, que las mismas se encuentran alojadas en el servidor de la página electrónica del periódico Reforma, en consecuencia, contrario a lo estimado por la responsable, se encuentran plenamente acreditados los hechos, con independencia de la insuficiente investigación que deriva de la verificación en un solo momento, en la que además se omite precisar el contenido de los espacios comerciales.

Luego entonces, contrario a lo estimado por la responsable, sí fue posible constatar la difusión comercial de la promoción personalizada que se denuncia, puesto que se tuvo acceso a los micrositos de carácter comercial del que forman parte los banners de la página principal del periódico Reforma.

Es así que la responsable sin tomar en consideración de que se trata de espacios publicitarios de carácter comercial, señala que

se trata “esencialmente, actos públicos del Gobernador del Estado de Chiapas”, lo que califica de acorde con sus funciones y atribuciones, y señalando facultades y obligaciones de dicho servidor público, cuando de manera evidente el motivo de queja y denuncia; no es la realización de actos públicos o ejercicio de atribuciones, sino la difusión de publicidad y propaganda en donde se destaca el nombre y la imagen del citado servidor público, es decir, tampoco se trata de espacios de quehacer periodístico en el que pudieran encuadrar las consideraciones de la responsable, sino de espacios publicitarios de carácter comercial.

Por tanto, carecen de sustento las consideraciones de la responsable en el sentido de que al aparecer el nombre e imagen del servidor público, sea inherente a las funciones que desempeña ya la rendición de cuentas y del derecho de la información de la ciudadanía, consideraciones que se realizan al margen de lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Disposición constitucional que determina que bajo cualquier modalidad de comunicación social y en ningún caso se podrá realizar promoción personalizada de servidor público, por lo que resultan igualmente sin sustento las consideraciones de la responsable, en el sentido de que en lo individual o en su contexto, se resalte “irrazonable o desproporcionada” la imagen o nombre del citado servidor público.

De la misma manera carecen de sustento las consideraciones de la responsable en el sentido de que el ingresar a la propaganda denunciada es voluntad de usuario del ciberespacio, de lo que dice se resta fuerza a la denuncia formulada, lo anterior, no obstante que se refiera a la página del gobierno del Estado de Chiapas, lo anterior resulta contrario a los principios rectores de la función electoral y a derecho, en virtud de que tanto la página del periódico Reforma como la página del Gobierno del Estado de Chiapas, son espacios públicos, uno de carácter comercial y otro de entidad pública a la que los usuarios accedemos en búsqueda de información en un caso, o de servicios públicos en el segundo caso, por lo que no se trata de exposición de propaganda de acceso por interés, sino que se trata de publicidad colocada en lugares de acceso abierto al público en los que se insertan espacios de publicidad y propaganda, aprovechando que se ofrecen servicios de información periodística o de información o servicios públicos, por lo que no resulta aplicable en el caso que nos ocupa el criterio del expediente SUP-JDC-401/2014 citado de manera indebida por la responsable.

Para evidenciar lo antes expuesto se acompaña al presente medio de impugnación copia del escrito de ofrecimiento de

## **SUP-REP-5/2014**

prueba superveniente, en la que mediante la prueba técnica, consistente en la grabación de la página del periódico Reforma con fecha 6 de noviembre de 2014, en la que aparece en los términos denunciados la difusión de la propaganda personalizada del Gobernador del Estado de Chiapas, lo que además justifica la urgencia de dictado de las medidas cautelares solicitadas.

Por todo ello se concluye que se debe revocar el acuerdo impugnado.

[...]

**TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares.** Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.

Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, Publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noven Época, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, que es del tenor literal siguiente:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten,

## **SUP-REP-5/2014**

donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

Sobre dicho punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

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



b) 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 (*periculum in mora*).

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

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida al *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

## **SUP-REP-5/2014**

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

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

**c)** Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

**d)** 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 forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es inconcuso que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares entre otras, en los diversos medios de comunicación social, vinculadas con la difusión de propaganda gubernamental emitida en contravención de lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos.

En razón de lo anterior, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el

## **SUP-REP-5/2014**

temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la supuesta infracción que motiva la denuncia, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procedimientos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.

Razón por la cual, la autoridad competente también deberá ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquella se niegue. En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada trasciende los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si presumiblemente, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito.

**CUARTO. Estudio del fondo de la litis.** Una vez transcritos los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente y expuesto el marco conceptual de las medidas cautelares, a continuación esta Sala Superior procede a hacer el estudio del fondo de la litis.

Como primer concepto de agravio, el partido político recurrente aduce incongruencia del acto impugnado, porque desde su perspectiva, la autoridad responsable indebidamente consideró que el hecho motivo de la denuncia es una liga o vínculo de internet que conduce a la propaganda personalizada

del Gobernador del Estado de Chiapas, siendo que su denuncia fue presentada por la existencia de la ventana o banner publicitario que en sí mismo y a primera vista contiene propaganda en la que se hace promoción personalizada del mencionado Gobernador, en la que a su vez existe un link o vínculo a un micrositio de la página electrónica del diario Reforma.

Esta Sala Superior considera que es **infundado** el aludido concepto de agravio, toda vez que del análisis del acto controvertido no se advierte la incongruencia alegada.

En primer término, resulta necesario precisar que el principio de congruencia de las sentencias, aplicable a las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas electorales, como es el caso de la determinación bajo análisis, consiste en que, al resolver una controversia, la autoridad debe hacerlo atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir alguno de los argumentos esgrimidos, ni añadir circunstancias que no hayan sido hechas valer.

Además, atendiendo al principio antes mencionado, la resolución tampoco debe contener argumentos que resulten contrario entre sí, o que no coincidan con los puntos resolutivos, o que estos no tengan coherencia entre sí.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 28/2009, consultable a fojas doscientas treinta y una a doscientas treinta y dos, de la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1,

## **SUP-REP-5/2014**

intitulado *Jurisprudencia*, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido son los siguientes:

**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**- El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Ahora bien, como se señala en la tesis de jurisprudencia, en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial.

Cabe precisar que esos principios son exigibles, *mutatis mutandi*, en las resoluciones dictadas por el órgano administrativo electoral nacional, particularmente en los procedimientos seguidos en forma de juicio, en tanto que sus resoluciones tienen similar naturaleza jurídica.

De igual forma, como se desprende de la tesis de jurisprudencia antes precisada, el requisito de congruencia, de la sentencia, tiene dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentos y resolutivos contradictorios entre sí. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el órgano jurisdiccional.

Precisado lo anterior, de la lectura integral del acuerdo identificado con la clave ACQD-INE 28/2014, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el tres de noviembre de dos mil catorce, lleva a la convicción a esta Sala Superior que no vulnera el aludido principio de congruencia, como incorrectamente lo afirma la recurrente.

Lo anterior es así, porque la autoridad responsable identificó adecuadamente los hechos motivo de la denuncia, precisó que el motivo de investigación eran espacios publicitarios o banners del Gobierno del Estado de Chiapas en la página de internet del diario Reforma que, a su vez, contienen una liga que conduce a propaganda personalizada del Gobernador de esa entidad federativa.

## **SUP-REP-5/2014**

A fin de cerciorarse de la existencia de la publicidad que originó la denuncia, la autoridad responsable llevó a cabo una diligencia de inspección en la página de internet del diario Reforma, la aludida diligencia se llevó a cabo el dos de noviembre de dos mil catorce, con el objeto de hacer una certificación del contenido del citado portal de internet, así como de las páginas electrónicas citadas por el denunciante. De la inspección, se concluyó que a la fecha en que se realizó la investigación y certificación de la página electrónica del diario mencionado, no se advirtió o encontró espacio publicitario alguno del Gobernador del Estado de Chiapas, es decir, no se localizaron los denominados banners.

No obstante, que en la inspección de la página de internet no se encontró material publicitario del Gobernador del Estado de Chiapas, la autoridad responsable, cumplimiento al principio de exhaustividad, con motivo de la diligencia antes mencionada, ingresó a las páginas de internet proporcionadas por el quejoso y la autoridad responsable tuvo por acreditada la existencia de los contenidos de las siguientes direcciones electrónicas:

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>,  
<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>),  
<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>,  
[http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio](http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio/)



La autoridad responsable concluyó que al acceder a esas direcciones de internet su contenido esencialmente es el siguiente:

*“Rosario Robles y Gobernador de Chiapas benefician a productores de maíz con nuevo centro de acopio”. En cuyo contenido se reseña de manera genérica las características del almacén, así como el propósito del mismo.*

*“Manuel Velasco Coello Instala Comités para mantenimiento de espacios públicos en Chiapas”, mismo que refiere la toma de protesta de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques.*

*“Manuel Velasco Coello crea Taxista Ciudadano para vigilar comunidades, en la cual se reseña de manera breve que el referido programa incluye el trabajo coordinado de las fuerzas de seguridad y la sociedad.*

*“Arranca Gobernador .Manuel Velasco trabajos de construcción de Parque Agroindustrial, se habla de la colocación de la primera piedra del parque, así como de su construcción.*

Las notas o publicaciones se refieren a gestiones o acciones del Gobierno del Estado de Chiapas y contienen imágenes de los respectivos actos públicos de gobierno y de ciertas personas que participaron en ellos.

De lo expuesto, se advierte que contrariamente a lo afirmado por el recurrente, de la lectura de la resolución controvertida no se advierte la incongruencia, esto es así porque la responsable tuvo como motivo de denuncia la publicidad en la que supuestamente aparece el Gobernador del Estado de Chiapas en contravención al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal y supuestamente difundida en el portal de internet del diario Reforma, tan es así que la

## **SUP-REP-5/2014**

responsable llevó a cabo una inspección en la página de internet, a fin de localizar esa publicidad, de ahí que no le asista razón al recurrente.

Todo lo anterior, fue acorde a los hechos que motivó la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, pues denunció la existencia de banners y proporcionó las ligas o links en los cuales era visible la propaganda que considera contraria a Derecho.

En consecuencia, no se advierte alguna incongruencia; además, al exponer la autoridad responsable que no encontró los banners visibles en la página del diario Reforma, pero que tuvo por cierta su existencia y contenido, a partir de las ligas o links que el Partido de la Revolución Democrática proporcionó.

Dado que por una parte, la autoridad responsable consideró que no existían los banners, como publicidad visible en la página del periódico Reforma, pero si a partir de ligas específicas, ello no constituye la existencia de alguna incongruencia, pues son dos hechos diversos entre sí.

En consecuencia, esta Sala Superior no advierte la incongruencia a que alude el recurrente, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

Por otra parte el partido recurrente aduce que la autoridad responsable vulnera los principios de objetividad, certeza y exhaustividad, porque no tomó en cuenta las características de las direcciones electrónicas inspeccionadas, toda vez que de su

contenido se advierte que se trata de publicidad comercial alojada en la página de internet del diario Reforma.

En concepto de este Tribunal Electoral el motivo de disenso es **infundado**, por las razones siguientes.

La Comisión de Quejas y Denuncias al analizar, desde la apariencia del buen Derecho, las aludidas direcciones electrónicas consideró que la información e imágenes contenidas, se refieren a diversos actos públicos llevados a cabo por el Gobernador del Estado de Chiapas, de acuerdo a sus funciones y atribuciones, en términos de lo que previsto en el artículo 44 de la Constitución de esa entidad federativa, toda vez que entre otras, debe fomentar el desarrollo y mejoramiento social del pueblo chiapaneco, así como velar por la protección ciudadana, la seguridad pública, la conservación del orden, la tranquilidad y la seguridad de los habitantes de esa entidad federativa.

Por lo tanto, si en el material objeto de estudio se describen, de manera destacada, la construcción de un centro de acopio para maíz; el mantenimiento de espacios públicos; la creación de un grupo de taxistas, así como la construcción del parque agroindustrial, este órgano jurisdiccional especializado coincide con la conclusión a la que arribó la autoridad responsable, bajo la apariencia del buen Derecho, en el sentido que la publicidad detectada mediante la inspección llevada a cabo por la autoridad administrativa electoral nacional, que se trata de acciones inherentes al cargo de Gobernador del estado

## **SUP-REP-5/2014**

de Chiapas, es evidente que todo ello, son actos que el Gobernador Constitucional de ese estado llevó a cabo, en ejercicio de las funciones que legalmente le están conferidas.

Ahora bien, el hecho de que, en un ejercicio de la apariencia del buen Derecho, se haga del conocimiento de la sociedad, mediante notas que difunden los actos que ha llevado a cabo, ello no tiene que tener como efecto necesario y directo, que la autoridad responsable deba emitir, las medidas cautelares sobre todo tipo de propaganda, pues por ello, en ese ejercicio previo y sin calificar el fondo, advierte, que no constituye a primera vista, una violación a algún precepto jurídico, tal conducta, por la cual se debe suspender la difusión de esa propaganda.

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional especializado coincide con la autoridad responsable, en el sentido de que bajo la apariencia del buen Derecho, la propaganda motivo de denuncia se trata de acciones inherentes al cargo del Gobernador de esa entidad federativa, es decir, actividades relativas a ese cargo de elección popular y que se encuentra obligado a desempeñar, lo cual, en principio, no constituye una conducta que en una primera apreciación pueda ser sujeta del dictado de una medida cautelar.

En este sentido y sin constituir un argumento de fondo, o prejuzgar sobre la materia de denuncia, se debe considerar que la difusión de las actividades que tengan encomendadas los servidores públicos, así como las acciones que lleven a cabo a

fin de dar cumplimiento, bajo la apariencia del buen Derecho, no pueden ser objeto de una medida precautoria, excepción hecha de aquellas de las cuales pueda existir la duda fundada y razonable de que pudiera constituir una violación a algún precepto jurídico.

No es óbice a lo anterior, que aparezca el nombre, cargo, e imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, porque tal circunstancia es inherente a las funciones que desempeña como gobernador de esa entidad federativa, así como de la obligación de rendición de cuentas y del derecho de información de la ciudadanía.

Es aplicable a lo anterior, la *ratio essendi* del criterio reiteradamente sustentado por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 38/2013, consultable a fojas setenta y cinco a setenta y seis, de la “*Gaceta Jurisprudencia y tesis en materia electoral,*” año 6, número 13, 2013, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es “*SERVIDORES PÚBLICOS, SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL*”.

Por tales razones, este órgano colegiado considera infundado el concepto de agravio en estudio.

Ahora bien, esta Sala Superior resuelve que es **inoperante** el concepto de agravio, consistente en que la autoridad responsable no actuó de manera diligente al

## **SUP-REP-5/2014**

determinar que no fue posible encontrar los banners objeto de denuncia en la página de internet del diario Reforma o algún vínculo que direccionara a los mismos o a la página del Gobierno del estado de Chiapas, pues la investigación preliminar que realizó, por una parte se limitó a un momento preciso, es decir, el primero de noviembre de dos mil catorce a las veintidós horas veinte minutos, no obstante que en el escrito de denuncia, se adujo que se trataba de espacios publicitarios que se difunden de manera intermitente y alternando con publicidad de empresas u otros.

Lo anterior es así, porque con independencia de lo debido o indebido de la actuación de la autoridad responsable, como se consideró anteriormente, la Comisión de Quejas y Denuncias tuvo por acreditada la existencia de los hechos motivo de denuncia, con independencia de su ubicación en alguna página de internet en específico, las cuales describió a fojas veintiséis y veintisiete de la resolución controvertida, y determinó que de su contenido no se advertía, en ejercicio de un estudio de la apariencia del buen Derecho, que fuera necesario el dictado de medidas cautelares, conclusión con la que esta Sala Superior ha coincidido.

Acorde con lo expuesto, este órgano colegiado considera que es innecesario hacer algún estudio o pronunciamiento sobre la prueba superveniente que aporta el partido político actor, pues pretende probar la existencia del banner en la página del diario Reforma, lo cual, como se explicó es intrascendente debido al sentido de la decisión de esta Sala Superior.

Por último, en otro motivo de disenso el recurrente aduce que indebidamente la responsable concluye que para consultar la propaganda que motivó la denuncia se requiere de un acto volitivo del usuario del ciberespacio, el recurrente manifiesta lo anterior, porque considera que los usuarios lo que buscan es información en el diario Reforma y en la página del Gobierno del Estado de Chiapas, sin embargo al acceder a las correspondientes páginas de internet, se advierten los banners con publicidad del Gobernador de esa entidad federativa.

Esta Sala Superior considera que el concepto de agravio es **inoperante**, porque la mención que hizo la responsable respecto al acto volitivo de los usuarios fue respecto a la liga que aparece al final de cada uno de los mensajes del Gobernador de Chiapas que fueron detectados en las ligas inspeccionadas por la autoridad administrativa electoral, es decir, la referencia fue hacia la leyenda "*Más Información: Gobierno de Chiapas*", la cual remite a la página del gobierno del estado, en cuyo apartado denominado "Noticias", es posible encontrar las notas que refieren los hechos anunciados en las ligas descritas.

La inoperancia radica, por una parte en que el actor aduce en su escrito de demanda que la página del Gobierno del Estado de Chiapas, no es materia de la denuncia, en consecuencia, tal situación no le genera agravio alguno, aunado a que esa cuestión corresponde al estudio del fondo de la litis de la queja, por lo que en todo caso, será parte de la resolución de fondo que se emita en el procedimiento especial sancionador correspondiente.

## **SUP-REP-5/2014**

Por lo que, esta Sala Superior considera correcto lo razonado por la Comisión de Quejas y Denuncias, en el sentido de que no son procedentes las medidas cautelares solicitadas por el partido político recurrente, con independencia de que, en el estudio de fondo, que, en su caso, haga la autoridad competente, considere que sí vulnera alguna normatividad, derivado de algunos otros elementos que surjan de la investigación respectiva, o bien, de su relación con otras denuncias, sin embargo, ello no es materia del estudio de la procedencia de las medidas cautelares.

En consecuencia, ante lo **infundado e inoperante** de los conceptos de agravio, lo procedente es confirmar, el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo **ACQD-INE 28/2014**, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**Notifíquese personalmente** al recurrente en el domicilio que señaló en su escrito inicial; por **correo electrónico** a la Comisión de Quejas y Denuncias 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, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y



106, del Reglamento Interno del este órgano jurisdiccional especializado, y con lo previsto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la mencionada Sala Regional Especializada.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa, Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López El Subsecretario General de Acuerdos, autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-REP-5/2014**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**