

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-152/2018

**RECORRENTE:** GOBERNADOR DEL  
ESTADO DE CHIAPAS

**RESPONSABLE:** CONSEJO LOCAL  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL EN CHIAPAS

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ

**SECRETARIOS:** VIOLETA ALEMÁN  
ONTIVEROS Y XAVIER SOTO  
PARRAO

**COLABORÓ:** JOSÉ DURÁN  
BARRERA

Ciudad de México, a quince de mayo de dos mil dieciocho.

**SENTENCIA**

Que **confirma** el acuerdo<sup>1</sup> dictado por el Consejo Local de Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> en Chiapas por el que adoptó medidas cautelares y ordenó al Titular del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa el retiro de propaganda gubernamental.

**ÍNDICE**

ANTECEDENTES.....	1
CONSIDERACIONES.....	3
RESUELVE.....	33

**ANTECEDENTES**

1. **Denuncia y solicitud de medidas cautelares.** El cinco de abril de dos mil dos mil dieciocho, MORENA presentó ante el Consejo Local del INE en Chiapas escrito de queja en contra del Titular del Poder

---

<sup>1</sup> Identificado con la clave: A10/INE/CHIS/CL/03-05-2018, dentro del expediente JL/PE/MORENA/JL/CHIS/pef/2/2018.

<sup>2</sup> En adelante INE.

## **SUP-REP-152/2018**

Ejecutivo de ese Estado, por la presunta violación a los artículos 134 de la Constitución y 209 y 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la difusión de propaganda gubernamental.

2. En su escrito, MORENA solicitó la adopción de medidas cautelares, puntualizando que las pruebas que aportó son solo muestra del resultado de sus verificaciones aleatorias, de modo que instó a la autoridad a ordenar el retiro de la propaganda gubernamental colocada en todo el Estado.
3. **Incompetencia.** El seis de abril siguiente, el Secretario del referido Consejo Local determinó que era incompetente para conocer la presunta falta denunciada, y remitió la queja al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.
4. **Primer recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Para cuestionar la determinación descrita en el párrafo anterior, MORENA interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
5. El veinticuatro de abril, esta Sala Superior dictó sentencia en el SUP-REP-85/2018, en el sentido de establecer que la competencia para conocer de la queja en cuestión se surtía a favor del Consejo Local del INE en Chiapas.
6. **Radicación y diligencias preliminares.** En cumplimiento de la referida sentencia, el veintiocho de abril siguiente, el Consejo Local radicó la mencionada denuncia, ordenó el desahogo de diversas diligencias preliminares y reservó su admisión hasta en tanto se desahogara la referida investigación
7. **Admisión.** El uno de mayo, una vez realizada la investigación preliminar, el Consejo Local determinó admitir a trámite la denuncia.

8. **Procedencia de medidas cautelares.** El tres de mayo, el señalado Consejo Local determinó adoptar las medidas cautelares solicitadas.
9. **Segundo recurso revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con la decisión, el nueve de mayo, el Titular del Poder Ejecutivo de Chiapas, por conducto de su apoderado, interpuso el recurso que nos ocupa.
10. **Turno y sustanciación.** El once de mayo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior turnó el expediente a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quien, en su oportunidad, radicó, admitió y cerró la instrucción en el presente asunto.

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERO. Competencia**

11. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, pues se impugna una determinación emitida por el Consejo Local del INE en Chiapas, dentro de un procedimiento especial sancionador, en el cual declaró procedente la adopción de medidas cautelares, respecto a la difusión de propaganda gubernamental.
12. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 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, párrafos 1, inciso b) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **SEGUNDO. Causal de improcedencia**

13. En su informe circunstanciado, la autoridad responsable hace valer la causal de improcedencia relativa a la presentación extemporánea del medio de impugnación.

## **SUP-REP-152/2018**

14. En efecto, refiere que mediante diligencia se acudió al domicilio señalado por la parte actora, denominado “Torre Chiapas”, el cual se encontraba tomado por manifestantes, por lo que no se logró acceder y efectuar la comunicación. Por ello, el cuatro de mayo se remitió al correo electrónico oficial de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de Chiapas la notificación personal.
15. A juicio de la responsable, a partir de dicha comunicación electrónica debe computarse el plazo para interponer el presente recurso y, por tanto, concluir que su presentación fue extemporánea.
16. Es **infundada** la improcedencia.
17. Es de destacar que en el acuerdo impugnado, el Consejo Local del INE en Chiapas no dispuso de forma expresa la manera en que debía notificarse dicho proveído al recurrente.
18. Al respecto, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, en su artículo 28, párrafo 7, se observa que tratándose de las determinaciones que entrañen la adopción de medidas cautelares se notificarán por la vía más expedita; sin embargo, deja la definición de la vía a la autoridad.
19. Así las cosas, en el caso, se advierte que la comunicación de la resolución impugnada se buscó practicar al actor mediante notificación personal. Por tanto, son las reglas aplicables a esa modalidad, las que debieron ser observadas por la autoridad responsable.
20. En efecto, de conformidad con el artículo 29 del citado Reglamento, las notificaciones personales se sujetan a un determinado cúmulo de reglas.

21. Entre ellas, se advierte que si al acudir al domicilio respectivo el interesado o los autorizados no se encuentran, se dejará citatorio con cualquiera de las personas presentes<sup>3</sup>.
22. El notificador se constituirá el día y la hora fijados en el citatorio y si el interesado, o en su caso las personas autorizadas no se encuentran, la notificación se entenderá con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio, asentándose dicha circunstancia en la razón correspondiente, en la que se incluirá el nombre de la persona con la que se practicó la notificación y entrega del documento que se notifica, indicando su relación con el interesado o, en su caso, que se negó a proporcionarla.
23. En otro supuesto, si a quien se busca se niega a recibir la notificación o las personas que se encuentran en el domicilio se rehúsan a recibir el citatorio, o no se encuentra nadie en el lugar, en la puerta de entrada del domicilio se fijará original de la cédula y copia del documento a notificar. En autos se asentará razón de todo lo anterior.
24. En el caso, de las constancias que obran en autos (razón de imposibilidad de notificación y anexos<sup>4</sup>) se advierte lo siguiente:
  - Que el cuatro de mayo, un funcionario adscrito al Consejo Local del INE en Chiapas acudió al domicilio señalado por el Titular del Poder Ejecutivo de dicha entidad, para notificarle el acuerdo

---

<sup>3</sup> Dicho citatorio debe contener la siguiente información:

- a) Denominación del órgano que dictó el acto o resolución que se pretende notificar.
- b) Datos del expediente en el cual se dictó.
- c) Extracto de la resolución que se notifica.
- d) Día y hora en que se dejó el citatorio y nombre de la persona que lo recibió, sus datos de la identificación oficial, así como su relación con el interesado o, en su caso, anotar que se negó a proporcionar dicha información.
- e) El señalamiento de la hora a la que, al día hábil siguiente, deberá esperar la notificación.

<sup>4</sup> La cual obra en el expediente, en copia certificada, por lo que posee valor de convicción pleno, en términos de los artículos 14, fracción 4 y 16, fracción 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **SUP-REP-152/2018**

mediante el cual, la referida autoridad administrativa electoral había adoptado medidas cautelares a su cargo.

- Que una vez que se cercioró de que era el lugar correcto, el funcionario advirtió que el edificio tenía cerradas las puertas de acceso, toda vez que se encontraba un grupo de manifestantes.
  - Que el notificador preguntó a un elemento de seguridad que se encontraba en el interior del inmueble, por las personas que buscaba, sobre las cuales le refirió que, dentro de las instalaciones, no se hallaba ninguno de los funcionarios requeridos.
  - Que de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en aplicación análoga de la tesis XII/98, de rubro: NOTIFICACIÓN POR FAX. SU ACOGIMIENTO EN LA LEY PROCESAL ELECTORAL CONCUERDA PLENAMENTE CON LA NATURALEZA JURÍDICA DE ESTA MATERIA, procedió a notificar el proveído y sus anexos al correo electrónico [icjyal@consejeriajuridica.chiapas.gob.mx](mailto:icjyal@consejeriajuridica.chiapas.gob.mx).
  - Que dicha documentación también fue fijada en los estrados de la Junta Local Ejecutiva.
25. Como se puede advertir, el notificador adscrito al Consejo Local responsable no siguió el procedimiento previsto en la normativa aplicable para la comunicación del acuerdo mediante el cual se adoptaron las medidas cautelares.
26. En ese sentido, es posible sostener que el funcionario debió actuar de la siguiente manera:
- Ante la ausencia de las personas a quienes estaba dirigida la comunicación, el notificador debía dejar citatorio con los sujetos

que se encontraban en el inmueble, esto es, a los elementos de seguridad que refiere en su razón.

- Si el personal de seguridad se hubiera negado a recibir el citatorio, el actuario debía fijar, en la puerta de entrada del domicilio, la cédula y copia del documento a notificar.

Lo anterior se estima así, pues si bien el funcionario refiere que las instalaciones estaban “tomadas” por manifestantes, también es verdad que relata que pudo acercarse a cuestionar a las personas de seguridad que se encontraban adentro.

Esto es, de su dicho y de las fotografías que anexa, se puede advertir que el notificador pudo acercarse al edificio hasta su valla perimetral, lo que supone que pudo aproximarse a la puerta del recinto, la cual describe, estaba cerrada.

27. Como se aprecia, no existe una base normativa que permita practicar las notificaciones por correo electrónico, cuando en la diligencia de notificación personal no se encuentren los interesados o el domicilio esté cerrado.
28. Máxime que en el caso, la autoridad no aporta elementos de prueba que demuestren que el denunciado solicitó ser notificado por ese medio.
29. Así, si bien el actuario asienta que comunicó el acuerdo en cuestión por estrados, del análisis de la constancia respectiva<sup>5</sup>, se advierte que la comunicación se encontraba dirigida al Titular de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas, por lo que dicha notificación no puede tener efectos hacia el recurrente.

---

<sup>5</sup> La cual obra en original, por lo que posee valor probatorio pleno, en términos de los artículos 14, fracción 4 y 16, fracción 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **SUP-REP-152/2018**

30. Atento a lo anterior, no tiene razón la responsable cuando argumenta que el recurrente fue debidamente notificado por vía electrónica el cuatro de mayo.
31. En cambio, de la copia simple del acuse de recibo del oficio correspondiente y de conformidad con lo que asevera el recurrente en su demanda, es posible concluir que, en fecha siete de mayo, a las 11:50 horas, la autoridad demandada comunicó personalmente al actor la resolución que aquí se impugna, por tanto, si la demanda se presentó el día nueve siguiente a las 10:48 horas, es claro que el medio de impugnación se promovió dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas.

### **TERCERO. Requisitos de procedencia**

32. Una vez descartada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, se advierte que el presente medio de impugnación satisface el resto de los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b), y 110, párrafo 1, de la citada ley de medios, tal y como se expone a continuación:
33. **Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: el nombre del recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación, el acto impugnado y el órgano demandado; así como los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
34. **Legitimación y personería.** Los requisitos previstos en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la citada Ley de Medios, se tienen por satisfechos, dado que quien interpuso el medio de impugnación fue Vicente Pérez Cruz, en su calidad de Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello, en términos de los artículos 60, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de



Chiapas y 44, fracciones IX y XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la mencionada entidad federativa, cuyo nombramiento consta en copia certificada en el expediente en que se actúa.

35. **Interés jurídico.** El recurrente cuenta con él, toda vez que impugna la determinación del Consejo Local mediante la cual se le ordenó acatar medidas cautelares, consistentes en el retiro de propaganda gubernamental.
36. **Definitividad.** Se satisface este requisito, pues la resolución impugnada no puede ser controvertida por algún otro medio de defensa.

#### **CUARTO. Naturaleza de las medidas cautelares**

37. Las medidas cautelares se pueden decretar por la autoridad competente a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable a alguna de las partes en conflicto con motivo de la sustanciación de un procedimiento sancionador.
38. Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.
39. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.
40. Al respecto, conviene destacar que la justicia cautelar tiene sustento constitucional, al considerarse parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que se encuentra previsto en el artículo 17 de la norma fundamental, en tanto, 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.
41. Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se

## **SUP-REP-152/2018**

considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

42. En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.
43. Bajo esa lógica, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado para suspender provisionalmente, a partir de una apreciación preliminar, la conducta que se califica indebida.
44. Sobre este punto, se debe subrayar que el párrafo 8, del artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la posibilidad de que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares, cuyos efectos son provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.
45. Además, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.
46. En ese sentido, al determinar el dictado de una medida cautelar la autoridad 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.

47. En tal virtud, la medida cautelar adquiere justificación cuando se está en presencia de un derecho que requiere protección provisional y urgente, derivada de una afectación existente o con el inminente riesgo de que se produzca.
48. De ahí que, en tanto se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización, se impone que la autoridad responsable realice la evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, examen en el que deben seguirse las directrices que a continuación se precisan:
- 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, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto 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.
49. 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 o violación 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.

**QUINTO. Consideraciones de la autoridad responsable**

50. Mediante acuerdo, el Consejo Local del INE en el Estado de Chiapas declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por MORENA, con base en las siguientes consideraciones.

## **SUP-REP-152/2018**

- De la regulación constitucional y legal aplicable se advierte las siguientes reglas.
  - i. Los servidores públicos tienen el derecho a difundir su informe anual de labores o gestión una vez al año, siempre que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
  - ii. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios.
  - iii. El INE, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
  - iv. Los servidores públicos de las entidades federativas tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos.
- Del análisis de las actas circunstanciadas levantadas por las juntas distritales del propio instituto se advierte la existencia de espectaculares o propaganda fija cuyo contenido refiere, expresa y directamente, logros de gobierno que con motivo del 5° Informe del Gobernador de la Entidad fueron difundidos.
- De las diligencias practicadas por los referidos vocales se obtiene que sí se encontró propaganda relacionada con el señalado servidor público; así como que la publicidad forma

parte de la estrategia institucional para dar a conocer a la ciudadanía, obras, planes y programas de gobierno.

- El tema jurídico que subyace en el presente caso es la temporalidad en la difusión de la propaganda gubernamental.
  - Del análisis preliminar de la temporalidad de la propaganda denunciada se observa que esta fue colocada con motivo del 5° Informe de Gobierno del Titular del Poder Ejecutivo en el Estado y/o logros obtenidos a la fecha por su administración; sin embargo, la fecha de exposición a la ciudadanía sobrepasa los tiempos establecidos por la normatividad electoral.
51. Con base en los argumentos reseñados, el Consejo Local determinó ordenar al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas que, en un plazo de cuarenta y ocho horas, retirara toda la propaganda gubernamental colocada en todo el Estado de Chiapas con motivo del 5° Informe de labores, así como la concerniente a logros y programas de su administración.

## **SEXTO. Estudio de fondo**

### **Metodología**

52. Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por la parte enjuiciante serán analizados en orden distinto a lo expuesto en su escrito de demanda, sin que tal forma de estudio le genere agravio alguno, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean atendidos<sup>6</sup>.
53. Atento a lo anterior, se procede al estudio de los motivos de disenso planteados por el recurrente en su escrito de demanda atendiendo a la siguiente temática:
- I. Ausencia de elementos probatorios.
  - II. Violación a la garantía de audiencia.

---

<sup>6</sup> Véase la jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Publicada en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

## **SUP-REP-152/2018**

- III. Indebida fundamentación y motivación, en relación con la acreditación de la difusión de propaganda gubernamental en campaña.
- IV. Vaguedad en los efectos de la medida cautelar.
- V. Error en ordenar al Titular del Poder Ejecutivo Estatal el cumplimiento de la medida cautelar.

### **I. Ausencia de elementos probatorios**

#### **Síntesis de agravios**

54. En su escrito de demanda, el recurrente señala que el acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, toda vez que no se precisaron los hechos que la autoridad responsable tuvo por acreditados para determinar la adopción de medidas cautelares y sin referir los elementos probatorios, a partir de los cuales adoptó su determinación.
55. Además, refiere que el acto impugnado se sustentó en pruebas que carecían de valor probatorio, al haber quedado sin efectos a partir de lo resuelto por esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-85/2018.
56. Por otra parte, el recurrente refiere que la autoridad responsable excedió sus facultades en detrimento del principio de mínima intervención, ya que ordenó la realización de actas circunstanciadas, a partir de las cuales tuvo por acreditada la existencia de la propaganda alusiva al 5° Informe del Gobernador del estado de Chiapas, siendo que de las pruebas que aportó el quejoso era evidente que no existían elementos mínimos para tener por ciertos los hechos denunciados.

#### **Marco normativo**

57. De acuerdo con lo previsto por los artículos 471, numeral 8 y 474, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales del INE, ejercerán, en lo conducente, las facultades señaladas para el Secretario Ejecutivo del propio Instituto, para la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores instaurados con motivo de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, entre las que se encuentra, el dictar las medidas cautelares correspondientes.

58. En los mismos términos, el artículo 38, numeral 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, establece que las medidas cautelares pueden ser dictadas por los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Vocal respectivo.
59. La referida norma reglamentaria, en su numeral 6, señala que cuando las solicitudes sean presentadas ante los órganos desconcentrados y la materia de la petición verse sobre la presunta colocación de propaganda fija a través de pintas de bardas, espectaculares, así como cualquier otra diferente a radio y televisión el órgano desconcentrado correspondiente determinará la investigación conducente sobre la petición.
60. Al respecto, el artículo 61 del mencionado ordenamiento reglamentario señala que si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, se dictarán las medidas pertinentes para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al

## **SUP-REP-152/2018**

carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad.

61. Sobre la facultad investigadora de la autoridad instructora en el procedimiento especial sancionador, resulta importante señalar que de conformidad con lo establecido por el artículo 23, párrafo 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, la autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como pruebas periciales cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, tomando en consideración los principios de expedites y debido proceso.

### **Caso concreto**

62. Se estima que no le asiste la razón al recurrente, en cuanto a que la autoridad responsable fue omisa en señalar los elementos probatorios, a partir de los cuales acreditó los hechos denunciados, sin señalar o expresar cuál era su contenido, así como la cantidad y ubicación de la propaganda.
63. Ello es así, porque del análisis del acuerdo impugnado se obtiene que el Consejo Local sustentó su determinación con base en las actas circunstanciadas levantadas por los vocales secretarios de las juntas distritales ejecutivas del INE en Chiapas, en las que se verificó la difusión de la propaganda gubernamental denunciada.
64. Asimismo, la autoridad responsable señaló que de las citadas actas se advertía la difusión de propaganda fija y en espectaculares, alusiva al “5° Informe de Gobierno del Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello”, la cual se encontró en



diversas calles y avenidas de los municipios que integran dicha entidad federativa.

65. Al respecto, en el acuerdo impugnado se especificó que la mencionada propaganda formaba parte de la estrategia institucional del Ejecutivo Estatal, para dar a conocer a la ciudadanía las acciones, obras, planes y programas de dicho gobierno.
66. En tales circunstancias, la autoridad responsable sí mencionó los elementos probatorios a partir de los cuales concluyó que era posible, de forma preliminar, advertir la existencia de la propaganda gubernamental denunciada, así como el contenido de la misma.
67. De igual forma, no le asiste la razón al recurrente, cuando afirma que el acto impugnado se sustentó en pruebas que carecían de valor probatorio, pues se trataba de actas realizadas por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.
68. Ello es así, porque si bien en el acuerdo que se analiza, la autoridad responsable hizo referencia a las actas circunstanciadas elaboradas por el Instituto local, lo cierto es que concedió las medidas cautelares solicitadas, tomando en consideración el contenido de las actas elaboradas por los vocales secretarios de las Juntas Distritales del INE en el estado de Chiapas, en las que se dio cuenta de la difusión de propaganda gubernamental alusiva al 5° informe de labores del gobernador de dicha entidad federativa.
69. Tampoco tiene la razón el recurrente, cuando argumenta que la autoridad responsable excedió sus facultades de investigación, ya que ordenó la realización de diversas actas circunstanciadas, para certificar la existencia de la propaganda denunciada, siendo que de

## **SUP-REP-152/2018**

las pruebas que aportó el quejoso no existían elementos mínimos que acreditaran los hechos denunciados.

70. Como se describió en el marco normativo, la autoridad instructora en el procedimiento especial sancionador cuenta con la facultad de ordenar el desahogo de las diligencias de investigación que estime procedentes, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.
71. En el caso, del escrito de denuncia que dio origen al procedimiento especial sancionador objeto de análisis, se obtiene que el actor hizo referencia a la difusión de propaganda gubernamental alusiva al 5° informe del gobernador de Chiapas, en diversos lugares de dicha entidad.
72. En ese sentido, se estima que la autoridad instructora no se extralimitó en su facultad investigadora, al ordenar la certificación de la existencia de la propaganda objeto de queja, pues del escrito de denuncia se obtenían indicios mínimos relacionados con una posible falta a la normativa electoral -difusión de propaganda gubernamental en periodo de campañas-, por lo que el desahogo de dicha diligencia resultaba necesario para determinar si se justificaba o no el dictado de las medidas cautelares solicitadas.

## **II. Violación a la garantía de audiencia**

### **Síntesis de agravios**

73. El recurrente manifiesta que la autoridad responsable infringió el derecho al debido proceso, porque debió hacer de su conocimiento los hechos imputados y las personas que los denunciaban, así como los medios de prueba y el contenido de estos, a partir de los cuales el Consejo Local fundó y motivó el acuerdo impugnado.

74. En ese sentido, se duele de que la responsable le negó el derecho a una adecuada defensa, pues no le otorgó oportunidad de imponerse de los elementos y las consideraciones en los que se basó para emitir su determinación, lo que a su juicio lo deja en estado de indefensión.
75. Al respecto, resulta **infundado** el agravio por las consideraciones siguientes:

**Marco normativo.**

76. El párrafo segundo del artículo 14 constitucional reconoce el derecho humano al debido proceso, al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado de manera constante y progresiva este derecho, destacando la existencia de dos vertientes, en primer término, la referida a las formalidades esenciales del procedimiento y, por otro lado, aquella por la que se enlistan determinados bienes sustantivos constitucionalmente protegidos mediante las formalidades esenciales del procedimiento, como son: la libertad, las propiedades, y las posesiones o los derechos.
77. Así, en la primera vertiente, dentro de esas formalidades esenciales destaca el derecho de audiencia, el cual se debe garantizar en todo acto privativo que pudiere traer como consecuencia la imposición de una sanción, debiéndose garantizar al probable afectado el ser escuchado con la debida oportunidad, lo que le permitirá ejercer su defensa previo a que la autoridad emita una resolución definitiva.
78. Como ya se dijo, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales en tanto que no resuelven en definitiva el fondo de un asunto pues se encuentran dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir un quebranto.
79. En efecto, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido el criterio jurisprudencial por el cual considera que las medidas cautelares

## **SUP-REP-152/2018**

determinadas por la autoridad administrativa no afectan al debido proceso porque debe considerarse que la emisión de las mismas no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales dependerán de los que deriven del procedimiento en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; por lo que puede concluirse que para la imposición de estas medidas no rige la garantía de audiencia<sup>7</sup>.

### **Caso concreto.**

80. Como se adelantó, el agravio es **infundado**.
81. Lo anterior es así, en virtud de que el recurrente sustenta su motivo de inconformidad en la premisa errónea, consistente en que la emisión del acuerdo por el que se resuelve sobre el dictado de medidas cautelares en los procedimientos especiales sancionadores se encuentra condicionado al conocimiento o comparecencia previos por parte del sujeto denunciado.
82. Lo inexacto de la misma, radica en que la emisión de la resolución de la autoridad competente por la que determine conceder o no alguna medida cautelar, no se encuentra supeditada al desahogo de las diligencias preliminares para la debida integración del expediente ni tampoco a la comparecencia del denunciado, toda vez que como se ha explicado, se trata de determinaciones que se emiten para preservar la materia de la queja, restableciendo provisionalmente la situación presuntamente antijurídica, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.
83. En ese sentido, la emisión de esas determinaciones debe fundarse en el estudio previo de los hechos acreditados con las pruebas que

---

1. <sup>7</sup> Véase la Tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.”**

se acompañen al escrito de denuncia y, en su caso, las que de manera preliminar se recaben por la autoridad competente, y que obren en el expediente respectivo, en relación con las presuntas violaciones denunciadas.

84. Lo anterior, sin que implique la obligación de analizar los argumentos expuestos por el denunciado ni de realizar la valoración exhaustiva del material probatorio que integre el sumario, pues ello corresponde al estudio de fondo de la queja, precisamente porque ese tipo de providencias no tiene por objeto determinar, en definitiva, la vulneración al orden jurídico o la violación a algún derecho del denunciante ni tampoco la responsabilidad sobre los hechos denunciados<sup>8</sup>.
85. Es de señalarse que ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ni en el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE o en algún otro ordenamiento, se prevé alguna disposición que condicione la emisión de la resolución por la que se resuelva sobre la adopción o no de medida cautelares a la comparecencia del sujeto denunciado, o al desahogo de las diligencias preliminares ordenadas por la autoridad instructora del procedimiento.
86. En consecuencia, el dictado de una providencia cautelar, no implica una violación al debido proceso y en particular, a la audiencia previa del denunciado, toda vez que esas determinaciones no prejuzgan sobre el fondo del procedimiento sancionatorio, ni tampoco implica

---

<sup>8</sup> Al respecto, en lo que al caso interesa, resultan aplicables por las razones que se exponen, la Tesis relevante XXIV/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE"; igualmente la Tesis XI/2015, cuyo rubro es: "MEDIDAS CAUTELARES. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEBE PRONUNCIARSE CON INMEDIATEZ SI PROCEDEN O NO, AL MARGEN DE QUE EN LA MISMA RESOLUCIÓN SE ADOPTEN OTRAS DETERMINACIONES"; asimismo la Tesis XII/2015, identificada con el título: "MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA".

## **SUP-REP-152/2018**

una afectación irreparable a los sujetos obligados a su cumplimiento, precisamente porque en ellas no se determina responsabilidad alguna, ni se imponen sanciones que tengan por objeto reprimir una conducta antijurídica, porque sólo se trata de providencias transitorias tendentes a preservar la materia de la queja, así como a evitar un perjuicio irreparable al orden jurídico.

### **III. Indebida fundamentación y motivación, en relación con la acreditación de la difusión de propaganda gubernamental en campaña**

#### **Síntesis de agravios**

87. Por otra parte, el recurrente aduce que el acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, al no hacer un estudio atinado y pertinente sobre la acreditación de los elementos personal, objetivo y temporal para suponer que la propaganda denunciada actualizaba promoción personalidad del Gobernador del estado de Chiapas, ya que no basta la simple manifestación de que existe la imagen o nombre del servidor público para acreditar la posible colisión de un derecho, puesto que deben existir indicios de la violación normativa y estar justificados.
  
88. Así, sostiene que la autoridad responsable debió realizar un estudio del contenido de la propaganda y especificar porque podría atentar en contra del principio de equidad en la contienda en términos de lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.

#### **Marco normativo**

89. En los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, se tutelan aspectos como los siguientes:
  
90. La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.

91. La propaganda gubernamental válida debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.
92. La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
93. En ese sentido, se advierte que la intención del constituyente tuvo como propósito primario el establecer una infracción constitucional para el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, establecer una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.
94. Como ya se explicó, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
95. De conformidad con lo anterior, es dable señalar que el párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de los distintos niveles de gobierno, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.
96. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, tiene como primordial finalidad que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia electoral.

## SUP-REP-152/2018

97. Por otra parte, el párrafo octavo de la disposición constitucional contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
98. Al respecto, el legislador estableció en la norma secundaria un supuesto de excepción a esta restricción constitucional, consistente en la posibilidad de acceder a los medios de comunicación social para difundir el informe de labores o de gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que emitan para darlos a conocer, pero a fin de salvaguardar el bien jurídico tutelado, determinó como restricciones que la difusión se limite a una vez al año y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. Además de disponer claramente que en ningún caso la promoción de tales informes podrá tener fines electorales, **ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**
99. Es de resaltar que esta Sala Superior, al emitir la Tesis de Jurisprudencia 12/2015, de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, sostuvo el criterio de que para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto corresponde a la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:



- **Elemento personal o subjetivo.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.
  - **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.
  - **Elemento temporal.** Ya que resulta relevante establecer **si la promoción se efectuó ya iniciado el proceso electoral** o se llevó a cabo fuera del mismo.
100. Sobre el particular, este órgano jurisdiccional, ha sostenido en reiteradas ocasiones el criterio de que la concurrencia de ciertos hechos con un proceso electoral en curso o con la inminencia de uno puede ser un elemento definitorio para distinguir hechos que sean susceptibles de constituir violaciones en materia de propaganda político-electoral de aquéllos que notoriamente no las configuran<sup>9</sup>.
101. Adicionalmente, en la reforma constitucional de dos mil siete, el constituyente permanente incorporó como limitante a la difusión de propaganda gubernamental el que no se realice dentro de los periodos de campaña de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal.
102. Tal restricción, se retoma por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 209, párrafo primero.

#### **Caso concreto**

103. Esta Sala Superior considera que el agravio expuesto por el recurrente, en cuanto a que la autoridad responsable analizó de forma incorrecta la propaganda denunciada, para concluir que actualizaba promoción personalizada del gobernador de Chiapas, resulta **infundado**.

---

<sup>9</sup> Véase, entre otros, SUP-REP-18/2016, SUP-REC-172/2016 y SUP-JRC-108/2017.

## **SUP-REP-152/2018**

104. El Consejo Local basó su determinación en que, de un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, la propaganda denunciada se relacionaba con la difusión del 5° informe del Titular del Ejecutivo del estado de Chiapas y sus logros de gobierno.
105. Que la propaganda se localizó en diversas calles y avenidas de dicha entidad federativa, una vez dado inicio el periodo de campañas federales y fuera de los tiempos establecidos por el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
106. En ese sentido, contrario a lo que refiere el actor, en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable identificó que, de forma preliminar y en apariencia del buen derecho, se podía advertir la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos permitidos, por lo que resultaba procedente el dictado de la medida cautelar para evitar un daño irreparable y salvaguardar los principios rectores del proceso electoral.
107. Así, se tiene que el Consejo Local identificó que, de forma preliminar, existían elementos suficientes para suponer que se estaba difundiendo durante el desarrollo de la campaña electoral federal, propaganda gubernamental de forma injustificada, pues su contenido se relacionaba con logros de gobierno para la promoción del 5° informe del referido funcionario público.
108. En tales condiciones, se estima que la autoridad responsable actuó de acuerdo con la normativa electoral, pues al existir indicios suficientes de la difusión de propaganda gubernamental, una vez iniciado el periodo de las campañas electorales federales, resultaba procedente el dictado de la medida cautelar.
109. Aunado a lo anterior, cabe señalar que el recurrente no refiere argumento alguno tendente a combatir las mencionadas consideraciones, sino que se limita a señalar que la sola aparición

del funcionario no actualiza de manera automática su promoción personalizada.

#### **IV. Vaguedad en los efectos de la medida cautelar**

##### **Síntesis de agravios**

110. El actor alega que la responsable indebidamente ordenó el retiro, de la propaganda de todo el territorio del estado, sin establecer concretamente a qué publicidad se refiere ni su ubicación, en contravención al principio de legalidad.
111. Ello, aunado a que de manera excesiva y arbitraria se le ordenó el retiro de propaganda en la que se advierta la imagen y nombre del Gobernador, la cual no fue materia de la denuncia, por lo que viola los principios de congruencia y certeza, al ir más allá de lo pedido.
112. El planteamiento es **infundado**, como se explica a continuación.

##### **Marco normativo**

113. Como ha quedado apuntado, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, así como evitar daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Federal o la legislación electoral aplicable.
114. Por ello, la instrumentación de estas medidas impone en la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.
115. Ahora bien, tratándose de violaciones a las directrices constitucionales y legales que regulan la propaganda gubernamental, (diversa a la transmitida por radio y televisión), como lo es lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Federal y 242 de la

## **SUP-REP-152/2018**

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es relevante tener en cuenta lo siguiente.

116. En estos supuestos, la conducta infractora es solo una: difusión de propaganda gubernamental en periodos prohibidos; sin embargo, la misma se puede componer de uno o más hechos, consistentes, por ejemplo, en la colocación de diversos elementos de publicidad en la vía pública.
117. Por tanto, en estos escenarios, una medida cautelar eficaz es aquella que busque inhibir la continuación de la conducta infractora en su integralidad, y no aquella que limite o seccione sus efectos, a hechos en lo individual; siempre y cuando con el dictado de una medida con esta característica no se le imponga al sujeto obligado cargas excesivas o de imposible cumplimiento.
118. Lo anterior, tiene sustento, además, en que esta Sala Superior ha sostenido que tratándose de publicidad o propaganda que se considere ilegal en medios diversos a radio y televisión, para efecto de la solicitud o propuesta de medidas cautelares, basta que se demuestre o existan indicios suficientes de su difusión, sin que tengan que identificarse plenamente todos los sitios o medios en que se difunde, ya que si, a partir del estudio del contenido de la publicidad, existen elementos que, en un análisis preliminar y de apariencia de buen derecho, pueden ser ilegales, ello es suficiente para proponer la suspensión o retiro de la misma, siempre que ello resulte una medida idónea, necesaria y proporcional<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Véase la tesis XXIV/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR, SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 52 y 53.

**Caso concreto**

119. En el caso, MORENA denunció al Gobernador de Chiapas por presunta violación los artículos 134 de la Constitución Federal y 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de propaganda relativa a su informe de labores y a logros de su gobierno fuera del plazo permitido.
120. Con base en los hechos denunciados, las normas supuestamente trasgredidas, las pruebas que recopiló y la solicitud expresa de adopción de medidas cautelares, el Consejo responsable determinó que el denunciado debía retirar **toda la propaganda** que cumpliera las características apuntadas, esto es, que se refirieran al 5° informe de labores o a logros y programas del Gobierno de Chiapas.
121. A juicio de esta Sala Superior, es posible concluir que, contrario a lo que sostiene el recurrente, la autoridad responsable no incurrió en algún vicio de ilegalidad, o falta de congruencia o certeza.
122. En efecto, como quedó definido la conducta infractora reclamada al Gobernador del Estado de Chiapas consiste en la divulgación o exposición de publicidad gubernamental que excede los plazos permitidos por el ordenamiento jurídico.
123. El quejoso alega que la actualización de la referida prohibición ocurre por la existencia de propaganda con un contenido específico, relativo al 5° Informe de labores y a logros o programas del Gobierno Estatal.
124. Para corroborar lo anterior el Consejo Local responsable ordenó a las trece juntas distritales que realizaran recorridos con el fin de averiguar la presencia de la propaganda denunciada.
125. Como resultado de las diligencias, se tuvo noticia de que en diversos lugares del estado se encontraba a la vista la publicidad en comento.

## **SUP-REP-152/2018**

126. Con tales elementos, la autoridad demandada determinó establecer una medida cautelar capaz de inhibir, al menos de forma temporal y transitoria, la conducta que, desde un análisis preliminar, revestía la probabilidad de configurar una contravención a la norma.
127. Esto es, buscó detener la difusión de la propaganda gubernamental.
128. Por ello, ordenó el retiro de toda la propaganda que cumpliera con las características denunciadas, esto es, mandató quitar toda la publicidad relacionada con el 5° Informe del Gobernador, así como la concerniente a logros y programas de gobierno.
129. Por las características que reviste la infracción denunciada, no es posible estimar que la falta de definición o precisión respecto a la cantidad o ubicación de la publicidad genere perjuicio al actor.
130. Lo anterior es así, si tomamos en cuenta los siguientes factores:
  - La autoridad responsable contó con las pruebas adecuadas para corroborar la existencia de la propaganda denunciada.
  - La responsable indicó elementos suficientes para identificar la propaganda que debía ser retirada, esto es, señaló que se trataba de la relativa al 5° Informe y a logros o programas gubernamentales.
  - La medida no es desproporcionada, ya que no impone al denunciado una carga excesiva, toda vez que el Gobernador, por conducto de sus órganos auxiliares y/o dependencias, es sabedor de la propaganda que con tales fines se colocó en el estado, por tanto, es el sujeto indicado para conocer a detalle la ubicación y cantidad de la publicidad cuestionada.

131. Finalmente, es de destacar que, si bien el Consejo Local responsable ordenó el retiro de toda la propaganda gubernamental relacionada con programas de Gobierno, debe entenderse que se exceptúa de dicha orden, aquella que encuadre en la excepción prevista en el artículo 41 Constitucional, relativa a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
132. Por otra parte, el alegato del recurrente en relación a que se le solicitó retirar la propaganda en la que se advierta la imagen y nombre del Gobernador de Chiapas, se estima que es **infundado**.
133. Lo anterior, porque de la lectura de la resolución impugnada no se advierte que la autoridad haya emitido dicha orden.

**V. Error en ordenar al Titular del Ejecutivo Estatal el cumplimiento de la medida cautelar**

**Síntesis de agravios**

134. El recurrente señala que los hechos denunciados no guardaban relación con el Gobernador del Estado, pues el encargado del manejo, diseño o distribución de la información gubernamental es el Instituto de Comunicación Social de Chiapas, por lo que las medidas cautelares se debieron dirigir a este último.
135. El disenso descrito es **infundado**, conforme a lo siguiente.

**Marco normativo**

136. En términos de los artículos 1 y 3 del Decreto por el que se crea el Instituto de Comunicación Social e Información Pública del Estado de Chiapas, dicho ente es un órgano auxiliar del Poder Ejecutivo del Estado, encargado de establecer y dirigir las políticas en materia de comunicación social de la Administración Pública Estatal, de conformidad con los objetivos, metas y lineamientos que determine el Titular del Poder Ejecutivo.

## **SUP-REP-152/2018**

137. Dentro de las atribuciones de su Director General, el diverso numeral 7, fracciones II y VI, dispone que está encargado de instrumentar, aplicar y desarrollar los programas de comunicación social; así como de convenir y contratar publicidad en los medios de comunicación.
138. De la normativa relatada, es posible concluir que el Instituto de Comunicación auxilia al Poder Ejecutivo en las tareas de comunicación social y, por tanto, cuenta con facultades para establecer o decidir la publicidad institucional que habrá de difundirse, así como contratar los espacios correspondientes en los medios de comunicación.

### **Caso concreto**

139. Con base en las normas descritas, el recurrente aduce que el señalado Instituto de Comunicación sería el responsable de la propaganda gubernamental que fue denunciada en el presente asunto<sup>11</sup>.
140. No obstante, la determinación de responsabilidad es un aspecto que concierne al fondo del procedimiento especial sancionador, y no a la adopción de medidas cautelares.
141. En ese sentido, es de señalar que, como órgano auxiliar del Ejecutivo Estatal, el Instituto de Comunicación también tiene la obligación de desempeñar aquellas tareas o labores que, en relación con su competencia, le señale el Titular del Poder Ejecutivo, tal como se establece en la fracción XIX, del artículo 7, del antes referido Decreto.

---

<sup>11</sup> Tal como lo ha sostenido esta Sala Superior en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-582/2015, SUP-REP-587/2015 y acumulados, SUP-RAP-493/2016 y SUP-RAP-494/2016.



142. En esa tesitura, contrario a lo afirmado en la demanda, el Gobernador del Estado de Chiapas cuenta con atribuciones para ordenar el retiro de la propaganda gubernamental denunciada, y dar cumplimiento a la medida cautelar impuesta, ello con independencia de la responsabilidad que la autoridad determine al resolver el procedimiento.
143. Lo anterior se robustece con los elementos aportados por el propio recurrente, quien refiere que, mediante oficio ICJyAL/0106/2018, de siete de mayo, la Consejería Jurídica del Estado, por indicaciones del Titular del Poder Ejecutivo, instruyó al Director General del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas que, de manera inmediata, llevara a cabo las acciones necesarias para el cumplimiento de las medidas cautelares objeto del presente recurso.

Por lo anteriormente expuesto, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación correspondiente a la responsable.

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

**SUP-REP-152/2018**

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**