

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

ACUERDO 020/CQD/18-05-2021

QUE EMITE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, RELATIVO A LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE IEPC/CCE/PES/030/2021, FORMADO CON MOTIVO DE LA QUEJA Y/O DENUNCIA PLANTEADA POR EL CIUDADANO EFRÉN ADAME MONTALVÁN, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE OMETEPEC, GUERRERO, EN CONTRA DE LA CIUDADANA ADRIANA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, EN SU CARÁCTER DE DIRECTORA DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL REFERIDO AYUNTAMIENTO, POR PRESUNTOS ACTOS QUE VIOLAN EL ARTÍCULO 291 DE LA LEY ELECTORAL LOCAL.



RESULTANDO

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

I. PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA. El tres de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en el Consejo Distrital Electoral 16, con sede en Ometepepec, Guerrero, el escrito signado por el C. Efrén Adame Montalván, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ometepepec, Guerrero, en contra de la C. Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación Social del referido Ayuntamiento, por presuntos actos que violan el artículo 291 de la Ley Electoral local.

II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS PRELIMINARES DE INVESTIGACIÓN. El cinco de mayo de dos mil veintiuno, la autoridad instructora emitió un proveído mediante el cual tuvo por recibida la denuncia de mérito y la radicó bajo el número de expediente IEPC/CCE/PES/030/2021, asimismo, a petición del denunciante se solicitó una inspección a la página de Facebook "**H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepepec, Guerrero 2018-2021**".

Por otra parte, toda vez que la inspección solicitada no cumplía con los requisitos establecidos en el reglamento aplicable, se previno al denunciante a fin de que ajustara su petición, por lo que, mediante proveído de diez de mayo del año en curso, el quejoso desahogó la prevención realizada, derivado de ello, se reservó la admisión y emplazamiento, y se decretaron medidas preliminares de investigación requiriendo la siguiente información:

PERSONA REQUERIDA O ACCIÓN SOLICITADA	REQUERIMIENTO
ENCARGADO DE DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE OFICIALÍA ELECTORAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO.	<p>Realizar las inspecciones de los sitios, links o vínculos de internet siguientes:</p> <p>https://www.facebook.com/H-Ayuntamiento-Municipal-Constitucional-de-Ometepec-2018-2021-737285133289010/</p> <p>https://www.facebook.com/H-Ayuntamiento-Municipal-Constitucional-de-Ometepec-2018-2021-737285133289010/</p> <p>https://www.facebook.com/737285133289010/videos/491544192227695</p> <p>https://www.facebook.com/737285133289010/videos/125525019486346</p> <p>https://www.facebook.com/737285133289010/videos/180129100331331</p> <p>https://www.facebook.com/737285133289010/videos/471328850916575</p> <p>https://www.facebook.com/737285133289010/videos/340543587340210</p> <p>https://www.facebook.com/737285133289010/videos/907911933290478</p>

III. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. Mediante proveído de once de mayo del año en curso, se requirió al denunciante Efrén Adame Montalván, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, a efecto de que informara o remitiera la respuesta que al efecto hubiera emitido la titular de la Dirección de Comunicación de ese Ayuntamiento, derivado del acta circunstanciada de uno de mayo de la presente anualidad, a fin de integrar los autos del expediente principal.

V. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO A LOS DENUNCIADOS. Mediante acuerdo de dieciséis de mayo de dos mil veintiuno, entre otras cosas, se tuvo por recibido el escrito signado por el C. Efrén Adame Montalván, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, mediante el cual desahogaba el requerimiento consistente en que proporcionara la respuesta que al efecto hubiera emitido la respuesta de la Directora de Comunicación Social del referido Ayuntamiento, derivado del acta circunstanciada de uno de mayo de dos mil veintiuno, realizado mediante acuerdo de once de mayo de la presente anualidad, asimismo se admitió a trámite la queja y/o denuncia planteada por citado ciudadano, en contra de la C. Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

Social del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, por presuntos actos que violan el artículo 291 de la Ley Electoral local.

VI. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE MEDIDAS CAUTELARES.

Mediante proveído de dieciséis de mayo de dos mil veintiuno, dictado dentro del cuaderno auxiliar del expediente IEPC/CCE/PES/030/2021, se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medidas cautelares, así como su remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que resultara conducente.



COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, es competente para resolver sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, de conformidad con lo estatuido en los artículos 438 Bis, 441, segundo párrafo y 443 Bis de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, 75, 79 y 122 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, los cuales esencialmente facultan a la aludida Comisión para pronunciarse respecto a la solicitud de medidas cautelares que permitan lograr el cese de los actos o hechos que puedan constituir una infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o bien, evitar que se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales y legales de la materia.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, porque las medidas cautelares se solicitan con base en la posible comisión de violaciones a la normativa electoral que vulnera el principio de equidad en la contienda electoral y las calidades del sufragio, en el ámbito del proceso electoral local, específicamente en la elección de Ayuntamientos.

II. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA. Como se ha señalado previamente, el promovente Efrén Adame Montalván, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, presentó queja y/o denuncia en contra de la C. Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación Social del referido Ayuntamiento, por presuntos actos que violan el artículo 291 de la Ley Electoral local.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

Al respecto, el denunciante aduce que, no obstante que ordenó las acciones correspondientes para dar cumplimiento a la veda electoral contenida en el artículo 291 de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, la ciudadana Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, actuó de forma negligente haciendo caso omiso a las instrucciones relativas a la suspensión de la difusión de información gubernamental del mencionado Ayuntamiento, que previamente le fueron notificadas, por lo que a consideración del denunciante no existen elementos para exigirle una responsabilidad de su parte.

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

MEDIOS DE PRUEBA

A) Medios de prueba ofrecidos por el denunciante:

"LAS DOCUMENTALES CONSISTENTES EN:

Copia certificada de la constancia de mayoría como Presidente Constitucional electo del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero.

Oficio dirigido a las áreas operativas del Ayuntamiento de Ometepec, de fecha 14 de febrero del 2021, ordenando la suspensión de la difusión de las acciones y programas del Municipio.

Esta prueba se relaciona de manera directa con el hecho número 3 de la presente denuncia.

Acuse de recepción de las áreas operativas del Ayuntamiento de Ometepec, de fecha 24 de febrero del 2021, en que reciben la orden de suspensión de la difusión de los acciones y programas del Municipio.

Esta prueba se relaciona de manera directa con el hecho número 4 de la presente denuncia.

*Oficio dirigido a la Directora de Comunicación Social y del Secretario General del Ayuntamiento de la baja inmediata de la información que implique la difusión de entrega de acciones gubernamentales y que se encuentran en la cuenta de Facebook "**H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Gro. 2018-2021**". De fecha 30 de abril del año en curso.*

Esta prueba se relaciona de manera directa con el hecho número 6 de la presente denuncia

*Acta Circunstanciada de fecha 1 de mayo y en cumplimiento a la instrucción a que me refiero en el hecho 6 de este escrito, la Directora de Comunicación Social y del Secretario General del Ayuntamiento, procedieron a la baja de la información que implique la difusión de entrega de acciones gubernamentales y que se encuentran en la cuenta de Facebook "**H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Gro. 2018-2021**".*

Esta prueba se relaciona de manera directa con el hecho número 7 de la presente denuncia.

LA TÉCNICA. Consistente en las fotografías en las que se puede visualizar cuenta de Facebook "**H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Gro. 2018-2021**", de acciones gubernamentales del 5 de marzo al 01 de mayo de 2021, del cual reitero que se ha realizado sin mi consentimiento.

Esta prueba se relaciona de manera directa con el hecho número 7 de la presente denuncia, SE ANEXAN FOTOGRAFÍAS IMPRESAS.

LA INSPECCION OCULAR, que deberán realizar este Consejo Distrital para que de fe de la INFORMACIÓN CONTENIDA en la red social denominada Facebook, concretamente en la

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

cuenta "**H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Gro. 2018-2021**", conforme a los siguientes reactivos:

a). *Determine del contenido en la cuenta inspeccionada, de la existencia de información que implique la difusión de ejecución de programas y acciones gubernamentales, durante el periodo comprendido del 5 de marzo al 1 de mayo de 2021.*

Esta prueba se relaciona con el hecho número 7 de la presente denuncia.

4. LA **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**. - *Se ofrece en todo lo que beneficie a los intereses del suscrito.*

5. LA **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**. - *De igual forma, se ofrece en todo lo que favorezca a los intereses que represento.*

Esta prueba se relaciona con todos y cada uno de los hechos de la presente denuncia."

B) Medios de prueba recabados por la autoridad instructora:

LA DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en el Acta Circunstanciada **049**, con número de expediente **IEPC/GRO/SE/OE/049/2021**, de diez de mayo del presente año, mediante la cual el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, hizo constar la inexistencia de las publicaciones denunciadas.

2. LA DOCUMENTAL PÚBLICA, Consistente en la respuesta realizada por la C. Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, derivada del acta circunstanciada de uno de mayo del año en curso, en la cual adujo haber dado de baja las publicaciones que hacían alusión a los programas gubernamentales del referido Ayuntamiento.

III. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES. En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

a) **Apariencia del buen derecho**, entendido como la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) **Peligro en la demora**, entendido como el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) **La irreparabilidad de la afectación**, entendida como la existencia de un derecho subjetivo, en apariencia reconocido legalmente, de quien sufre la lesión o el

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

riesgo de un daño inminente de imposible reparación y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida, concebidas como las características que deben tomarse en cuenta para la emisión de las medidas precautorias, a saber:



- 1) Deben alcanzar un fin legal o constitucionalmente determinado con alta expectativa de eficacia (idoneidad de la medida);
- 2) Debe ponderarse si entre las opciones de las providencias a elegir, existe alguna que produzca una limitación menos gravosa a los derechos de los gobernados (razonabilidad de la medida), y
- 3) Debe valorarse si la restricción decretada es adecuada en cuanto a su intensidad, magnitud o cantidad, procurando que no devenga excesiva, en razón de las particularidades de cada caso (proporcionalidad de la medida).

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

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

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

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

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

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



IEPC
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

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

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.



Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹

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

IV. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR.

A) Marco normativo.

"DE LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO"

ARTÍCULO 291. Durante la jornada electoral y en el lapso que duren las campañas electorales de las elecciones de Gobernador, diputados y Ayuntamientos, las autoridades y servidores públicos municipales y estatales y federales, suspenderán las campañas publicitarias en medios impresos, digitales, radio y televisión de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales. Asimismo interrumpirán durante quince días previos a la elección, las actividades que impliquen la entrega ordinaria o extraordinaria a la población de materiales, alimentos o cualquier otro elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social, salvo en los casos de extrema urgencia para atender campañas de

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

información las relativas a servicios educativos problemas de salud pública, catástrofes, desastres naturales, siniestros u otros eventos de igual naturaleza. El Consejo General del Instituto vigilara que se dé cumplimiento al contenido del párrafo anterior. En caso de que se esté realizando alguna difusión el Consejo General está facultado para ordenar en forma inmediata la suspensión de la misma.



IEPC
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO
COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

La Sala Superior delimitó el concepto de propaganda gubernamental², a la luz de que la información pública o gubernamental, en sentido estricto, tiene un contenido neutro y su finalidad es ilustrativa y comunicativa, y abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno.

Además, se identifica con las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales³

De esta manera, se reconoce que la **propaganda gubernamental forma parte de la comunicación oficial o social de una entidad estatal que, entre sus finalidades, está la de informar e influir de manera intencionada sobre la opinión pública para procurar la adhesión, comprensión, simpatía o apoyo de las personas gobernadas respecto de planes de gobierno, políticas públicas o acciones estatales.**

Al respecto, resulta oportuno señalar lo siguiente:

- i. La **comunicación oficial** que adopta la modalidad de propaganda gubernamental se concibe como una **acción permanente con el objeto de informar** actos, acciones o hechos que se consideran relevantes con el propósito de persuadir, cambiar el comportamiento de las personas y/o generar consenso respecto de una acción estatal o política

² Conforme a lo establecido en la sentencia SUP-REP-142/2019 y acumulado.

³ La cuales se encuentran relacionadas a criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación, así como no contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, no contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno o sus dependencias o campañas institucionales.

gubernamental⁴.

- ii. La **publicidad o propaganda oficial o gubernamental** se identifica a partir del **sujeto emisor o responsable**, en la medida en que abarca toda publicidad, propaganda o comunicación social colocada en los medios, en la vía pública o en cualquier otra modalidad de comunicación por toda entidad estatal, de cualquiera de los poderes públicos y de todos los niveles de gobierno, así como de organismos públicos autónomos.



- La **propaganda gubernamental** se identifica por su **contenido y objeto o finalidad**, de forma tal que, como parte de la publicidad oficial, está relacionada con la comunicación o información relativa a servicios o políticas públicas, y tiene una doble finalidad, por un lado, garantizar el derecho a la información (como cualquier otra información gubernamental) y el ejercicio de los derechos de las personas beneficiarias de las mismas o de la comunidad y, por otro, comunicar o transmitir a la población determinada acción política para procurar la adhesión, simpatía o el apoyo de la ciudadanía.

- iv. En cuanto a la **información pública**, toda publicidad gubernamental (incluida la propaganda) es una modalidad de comunicación oficial que implica información de interés público y debe tener por objeto *"satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos, o con fines electorales o partidarios"*⁵.

En consecuencia, la **publicidad gubernamental u oficial** debe tener *"un propósito de utilidad pública y el gobierno debe usar los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información, de acuerdo al propósito y características de cada campaña"*; asimismo, la información que transmitan los avisos oficiales *"debe ser clara y no puede ser engañosa, esto es, no debe inducir a error a sus destinatarios ni ser utilizada para fines distintos de la comunicación legítima y no discriminatoria con el público"*.

⁴ Véase, entre otros, D'Adamo, Orlando y Virginia García Beaudouex, "Propaganda gubernamental: una propuesta de clasificación de sus etapas" en *Politai. Revista de Ciencia Política*, Vol. 2 Núm. 3 (2011): Comunicación Política.

⁵ Ello destacado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

Por su parte, la Ley General de Comunicación Social si bien no define lo que es la propaganda gubernamental, hace referencia a las campañas de comunicación social⁶.

IEPC
COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

De esta manera al ampliarse el concepto de propaganda gubernamental, a partir de una interpretación teleológica —identificando también al sujeto emisor o responsable y a su contenido—, supone cualquier forma de comunicación cuyo emisor sea un poder público, siempre que esté destinada a difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

Así lo precisó la Sala Superior⁷ al señalar que **se debe entender como propaganda gubernamental difundida por los poderes Federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo las personas servidoras o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.**

Lo anterior, sin que la finalidad sea crear un catálogo taxativo de supuestos o conductas que puedan ser englobadas en ella, sino limitarse a proporcionar elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental⁸.

En el desarrollo de su doctrina judicial, la Sala Superior **enfaticó el elemento de la finalidad o intención de la propaganda, como una comunicación gubernamental tendente a publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población;** a diferencia de aquella otra comunicación que pretende exclusivamente informar respecto de una situación concreta, para prevenir a la ciudadanía de algún riesgo o comunicar alguna acción concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso

⁶ Aquellas que tienen por objeto difundir el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.

⁷ Al resolver los expedientes SUP-RAP-119/2010 y acumulados.

⁸ Tal definición ha sido reiterada en diversos asuntos de la Sala Superior, entre ellos, en los SUP-REP-127/2017, SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-217/2018; SUP-JRC-108/2018, SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.

de la ciudadanía⁹.

De esta manera, la finalidad de la propaganda gubernamental permite distinguir aquella que está permitida de aquella otra que se encuentra prohibida en la medida en que tiene por objeto persuadir para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral.

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

Es así que, la noción de “propaganda gubernamental”, tanto desde una perspectiva general como electoral, **implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.**

Por ello, en presencia de propaganda electoral —lo mismo que la información pública o gubernamental—, debe analizarse lo siguiente:

- i) **Contenido.** En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados¹⁰, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.
- ii) **Temporalidad.** No puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.
- iii) **Intencionalidad.** Por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

⁹ Al resolver el SUP-REP-185/2018, así como el SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

¹⁰ Los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

Así entendida, la propaganda gubernamental es una modalidad de información, comunicación o publicidad pública, oficial o estatal que tiene una regulación general y otra especial o específica en el ámbito electoral.



C) Existencia de los hechos denunciados.

En el expediente se encuentran las siguientes probanzas de las cuales se infiere la existencia de los hechos denunciados, como se explica a continuación:

LA DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en el acta circunstanciada 049, de diez de mayo del año en curso, con número de expediente IEPC/GRO/SE/OE/049/2021, mediante la cual el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, hizo constar la inexistencia y contenido de las publicaciones alojados en los sitios, links o vínculos de internet señalados por el denunciante.

LA DOCUMENTAL PÚBLICA. - Consistente en la respuesta realizada por la C. Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, derivada del acta circunstanciada de uno de mayo del año en curso, en la cual adujo haber dado de baja las publicaciones que hacían alusión a los programas gubernamentales del referido Ayuntamiento.

V. ACTOS CONSUMADOS

Por cuanto hace a la solicitud realizada por el C. Efrén Adame Montalván, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, consistente en que se dicten las medidas cautelares, a fin de cesar de forma inmediata los actos denunciados, es decir las publicaciones en las cuales se hace referencia programas gubernamentales de ese Ayuntamiento, este órgano colegiado considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares ya que se trata de **actos consumados de manera irreparable**, de conformidad con lo establecido en el artículo 78, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, de conformidad con las constancias que obran en autos, en particular del acta circunstanciada 049, de diez de mayo del año en curso, con número de expediente IEPC/GRO/SE/OE/049/2021, instrumentada por el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, se tiene que

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

las publicaciones objeto de denuncia ya no se encuentran en los links proporcionados por el denunciante, ya que únicamente se constató la ubicación de la cuenta de Facebook de nombre **"H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Guerrero 2018-2021"**, y por cuanto a los links los cuales refirió contenían la materia de la denuncia, se constató su inexistencia.

Como se advierte de las capturas de pantalla que se asentaron en el acta circunstanciada 049 y que a continuación se detallan:

CAPTURAS DE PANTALLA

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

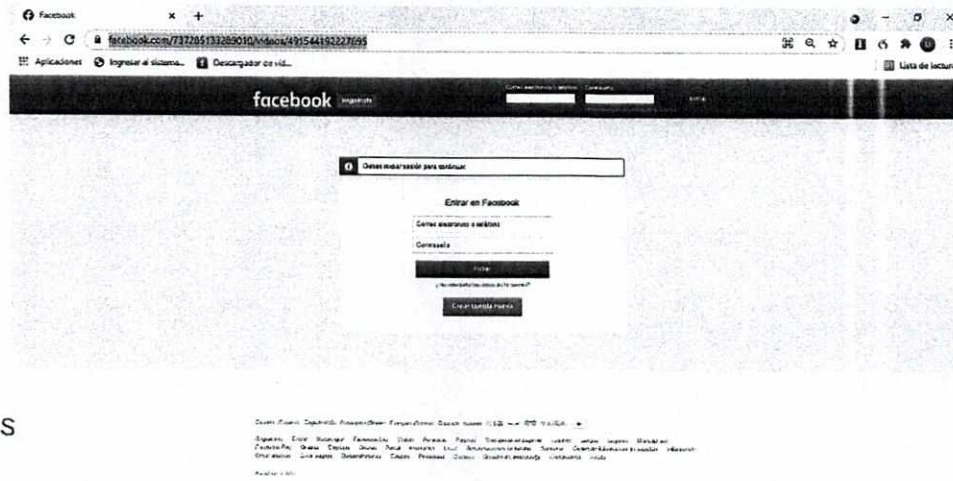
<https://www.facebook.com/H-Ayuntamiento-Municipal-Constitucional-de-Ometepec-Gro-2018-2021-737285133289010/>



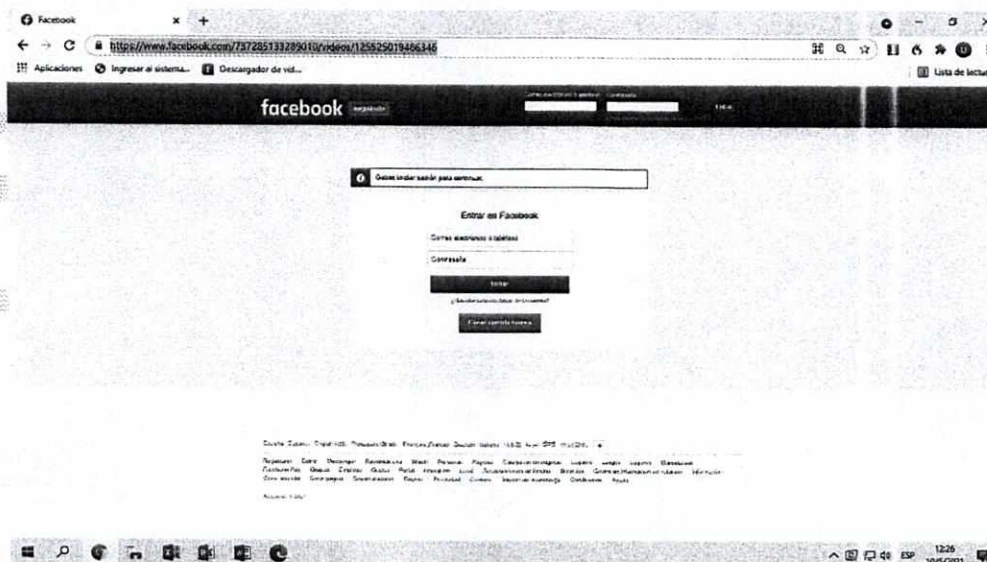
2. <https://www.facebook.com/H-Ayuntamiento-Municipal-Constitucional-de-Ometepec-Gro-2018-2021-737285133289010/>



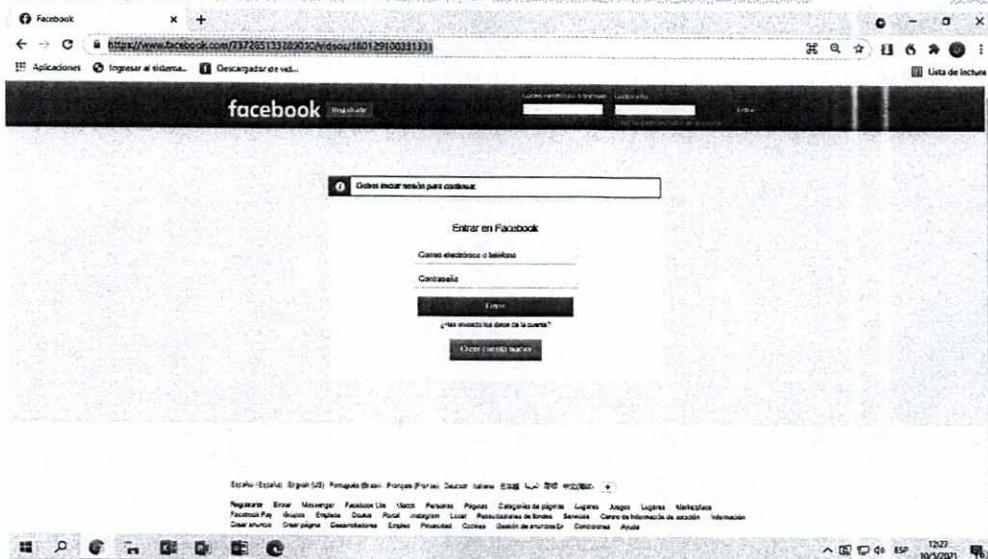
3. <https://www.facebook.com/737285133289010/videos/491544192227695>



4. <https://www.facebook.com/737285133289010/videos/125525019486346>



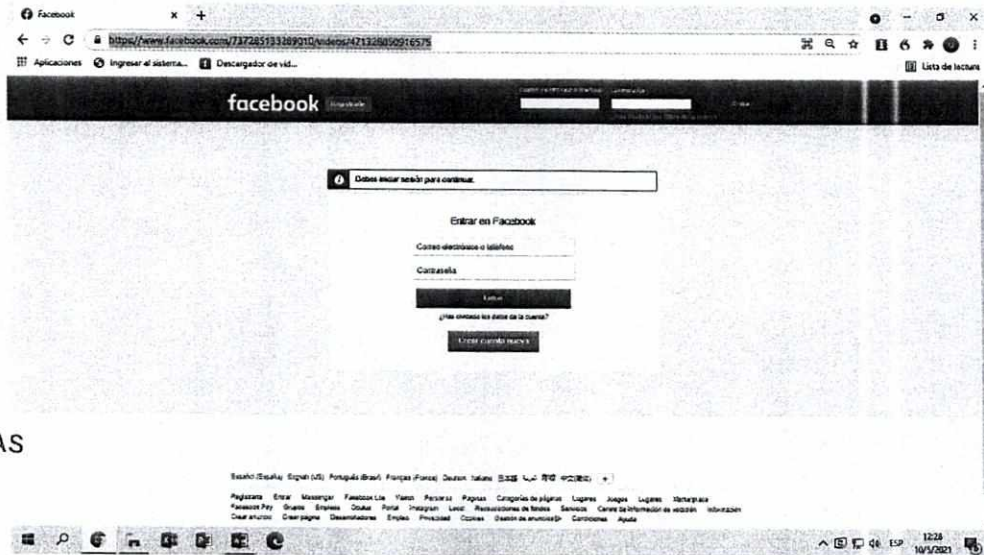
5. <https://www.facebook.com/737285133289010/videos/180129100331331>



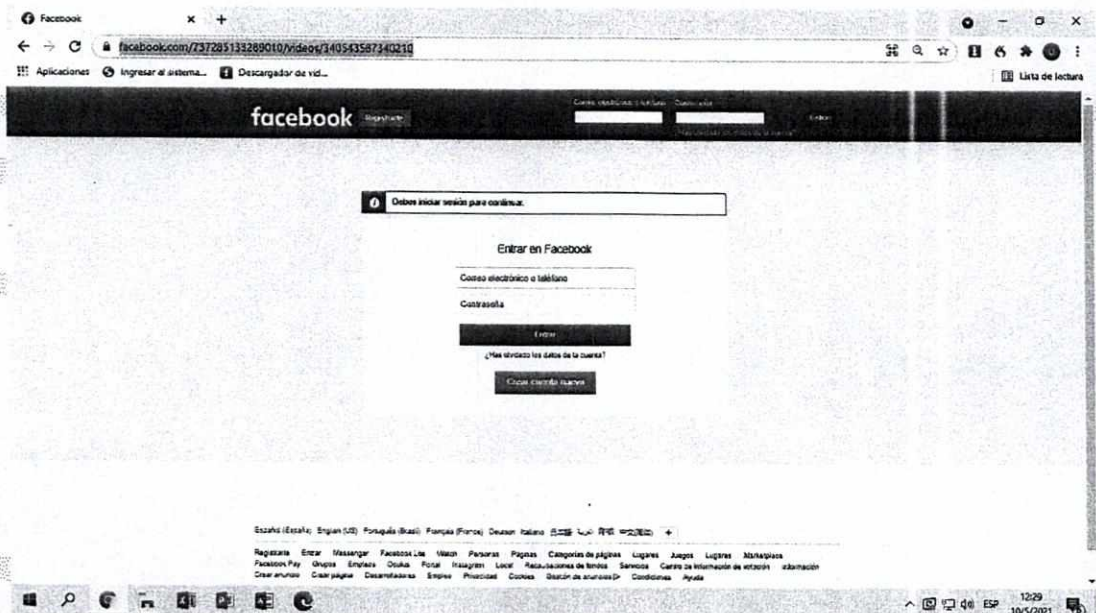
6. <https://www.facebook.com/737285133289010/videos/471328850916575>

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

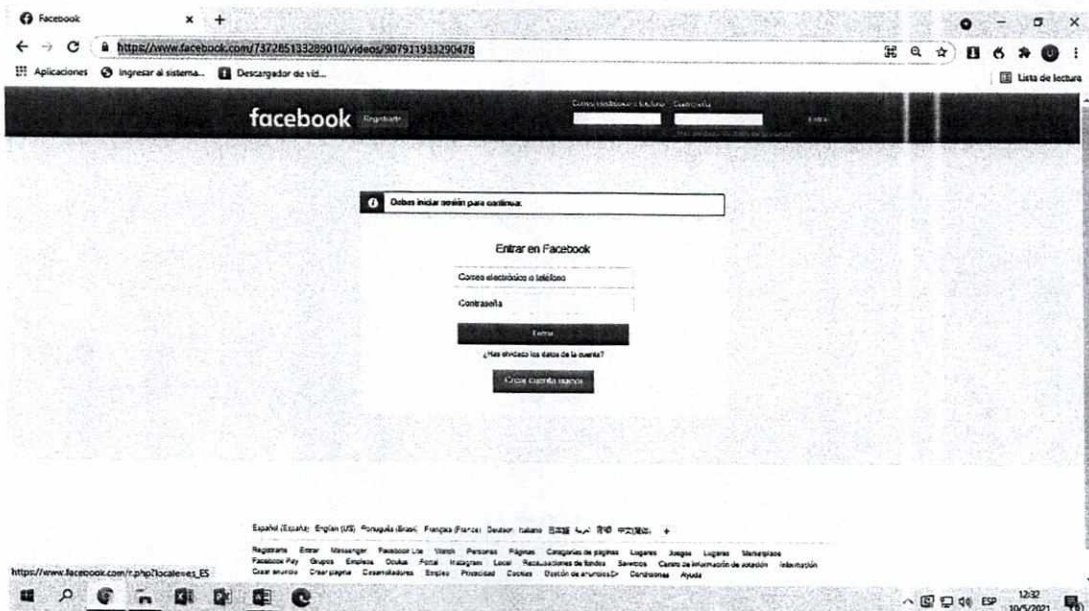
CUADERNO AUXILIAR



7. <https://www.facebook.com/737285133289010/videos/340543587340210>



8. <https://www.facebook.com/737285133289010/videos/907911933290478>



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

Lo que se robustece con el oficio mediante el cual la C. Adriana Martínez Hernández, en su carácter de Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, da respuesta al acta circunstanciada de uno de mayo del año en curso, en la cual adujo haber dado de baja las publicaciones de la cuenta de Facebook **"H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Guerrero 2018-2021"** que hacían alusión a los programas gubernamentales del referido Ayuntamiento.

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

En tal virtud, se estima que se está en presencia de actos consumados de manera irreparable, respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, el material objeto de denuncia fue retirado.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En esas condiciones, debe considerarse que los hechos de los que se duele el denunciante **son hechos consumados que actualmente ya no acontecen**, puesto que se trata de eventos que ya sucedieron, sin que hasta este momento procesal existan suficientes elementos convictivos para suponer que los hechos denunciados se han venido reiterando en subsecuentes ocasiones, de ahí que las conductas denunciadas por el denunciante adquieren la calidad de consumadas, respecto de las cuales el dictado de una medida cautelar resulta ineficaz.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

En efecto, debe concluirse que las conductas y hechos materia de análisis se reducen a hechos ya acontecidos o consumados, lo cual configura a los hechos denunciados como de imposible reparación, entendiéndose como tales aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y por consecuencia directa son materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran los hechos denunciados, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Por último, es conveniente precisar que la improcedencia de las medidas cautelares no prejuzga respecto a la existencia o no de las infracciones denunciadas, dado que dicho pronunciamiento corresponderá realizarlo de forma exclusiva al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, el cual, al dictar la resolución de fondo en este asunto, determinará si con los medios convictivos que obren en autos se acreditan tanto las infracciones denunciadas, como la responsabilidad de los presuntos infractores.

En mérito de lo previamente expuesto y fundado, con fundamento en los artículos 435, segundo párrafo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, 78 fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, la Comisión de Quejas y Denuncias:

ACUERDA

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares a solicitud del ciudadano Efrén Adame Montalván, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ometepec, Guerrero, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando V de este acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye a la Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que realice las acciones necesarias tendientes a notificar el presente acuerdo.

TERCERO. Notifíquese este acuerdo **personalmente**, a las partes y, **por estrados**, al público en general, de conformidad con lo establecido en el artículo 445 de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, a través de la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/030/2021

CUADERNO AUXILIAR

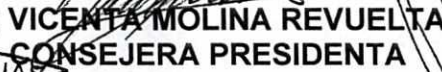
El presente acuerdo fue aprobado por **unanimidad** de votos de la y los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de trabajo, celebrada el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno.

LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO.



IEPC
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de
GUERRERO

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS



VICENTA MOLINA REVUELTA
CONSEJERA PRESIDENTA



C. AMADEO GUERRERO ONOFRE
CONSEJERO ELECTORAL



C. EDMAR LEÓN GARCÍA
CONSEJERO ELECTORAL



C. AZUCENA ABARCA VILLAGÓMEZ
SECRETARIA TÉCNICA

NOTA: LAS PRESENTES FIRMAS PERTENECEN AL ACUERDO 020/CQD/18-05-2021, QUE EMITE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, RELATIVO A LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE IEPC/CCE/PES/030/2021, FORMADO CON MOTIVO DE LA QUEJA Y/O DENUNCIA PLANTEADA POR EL CIUDADANO EFRÉN ADAME MONTALVÁN, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE OMETEPEC, GUERRERO, EN CONTRA DE LA CIUDADANA ADRIANA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, EN SU CARÁCTER DE DIRECTORA DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL REFERIDO AYUNTAMIENTO, POR PRESUNTOS ACTOS QUE VIOLAN EL ARTÍCULO 291 DE LA LEY ELECTORAL LOCAL.