

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES FORMULADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-219/2021.

RESULTANDOS:¹

1. Presentación del escrito de denuncia. El ocho de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco,² un escrito de queja suscrito por el ciudadano **Rodrigo Solís García**, en su carácter de representante suplente del partido político **MORENA** ante el Consejo General de este Instituto, en contra de **Ismael del Toro Castro**, presidente municipal de Guadalajara con licencia; **Eduardo Fabián Martínez Lomelí**, presidente municipal interino de Guadalajara; así como al **Partido Político Movimiento Ciudadano**, lo anterior por hechos que considera violatorios a la normatividad electoral vigente.

2. Acuerdo de radicación, de ampliación, ordena práctica de diligencias. El nueve de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto dictó acuerdo en el que radicó el escrito de denuncia con el número de expediente **PSE-QUEJA-219/2021**. Asimismo, se amplió el término a setenta y dos horas para emitir el acuerdo de admisión y desechamiento, lo anterior a efecto de realizar las diligencias de investigación necesarias para la mejor integración del presente procedimiento sancionador, consistente en que a través de la Oficialía Electoral, se procediera a la verificación del contenido de los links de internet, así como de la existencia y contenido de las imágenes publicitarias descritas por la parte quejosa en el escrito de denuncia.

3. Acta circunstanciada. Del doce al diecisiete de mayo, se elaboró el acta circunstanciada ordenada en el **PSE-QUEJA-219/2021**, mediante la cual personal de la Oficialía Electoral debidamente investido de fe pública y legalmente

¹ Los hechos que se narran corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se especifique año diverso.

² El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como Instituto.

facultado para el ejercicio de dicha función, verificó la existencia y contenido de los links de internet, cuyo resultado quedó contenido en el acta circunstanciada de clave IEPC-OE/238/2021.

4. Acuerdo de admisión. El dieciocho de mayo, dentro del expediente **PSE-QUEJA-219/2021**, se admitió a trámite la denuncia formulada por conductas consistentes en la probable comisión de conductas que posiblemente pueden constituir conductas violatorias a la ley electoral y que consisten en el uso indebido de los programas sociales, como la entrega de la tarjeta del programa “Consuma Local” y que puede constituir en coacción del voto con entrega de dadivas, con fundamento en el artículo 471, párrafo 1, fracción I del Código Electoral del Estado de Jalisco.

5. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias. Mediante memorándum 153/2021, notificado el 21 de mayo, la Secretaría Ejecutiva hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto el contenido del acuerdo citado en el resultando que antecede y remitió copias de las constancias que integran el expediente **PSE-QUEJA-219/2021**, a efecto de que este órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas solicitadas por los denunciantes.

CONSIDERANDO:

I. Competencia. Al tratarse de un asunto relacionado con la posible adopción de medidas cautelares, la Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano competente para determinar lo conducente, en términos de lo dispuesto por los artículos 472, párrafo 9, del Código Electoral del Estado de Jalisco;³ 45, párrafo 1, fracción III, del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 1 y 10, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

³ El Código Electoral del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como el código.

II. Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 472, párrafo 9, del Código; y 10, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves y 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.

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

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

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

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

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

- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

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

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

Sobre el *fumus boni iuris* o aparición del buen derecho, se debe precisar que éste 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. Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

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

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

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

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

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

III. Hechos denunciados. Del contenido de la denuncia presentada, se desprende que se quejan esencialmente de hechos que son violatorios de la norma electoral, denuncia conductas que posiblemente pueden constituir violaciones a la ley electoral y que consiste en la ejecución del programa social denominado “Consuma Local” entrega de tarjetas, cuya realización se atribuye a los ciudadanos: **Ismael del Toro Castro**, presidente municipal de Guadalajara con licencia; **Eduardo Fabián Martínez Lomelí**, presidente municipal interino de Guadalajara; así como al partido político **Movimiento Ciudadano**

IV. Solicitud de medida cautelar. La parte quejosa pide:

“Toda vez que, la finalidad de las medidas cautelares consiste en la suspensión de los actos o hechos denunciados, para con ello evitar la producción de daños irreparables, tanto a los principios del estado democrático constitucional, que tienen por objeto garantizar el correcto desarrollo de los procesos comiciales, el libre ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía, la libertad de expresión y la competencia equitativa entre los partidos políticos y candidatos, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, así como la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la ley electoral, los cuales ya han sido abordados en los capítulos precedentes, es que en este acto solicito a esta autoridad electoral:

Que con base en lo anteriormente expuesto y a fin de evitar mayores efectos dañinos al actual proceso electoral, y dado que los actos o hechos denunciados se acreditan fehacientemente y constituyen una notoria infracción a la ley electoral, se proceda a ordenar al Presidente Municipal, y al partido denunciado, que de inmediato suspendan todos y cada uno de los actos constituyentes de infracciones realizadas con fines electorales aquí denunciados.

Y en consecuencia, se proceda el inmediato retiro de la propaganda desplegada por el denunciado, no solamente en los medios, redes sociales y formas descritas, incluyendo también aquellas que por cuestiones ajenas a nuestras posibilidades aun no hayan sido detectadas; pues existe el temor fundado de que la segmentación de dicha estrategia, conlleve más instrumentos propagandísticos desplegables por los DENUNCIADOS, que por estar en ciernes o inmersos en las campañas electorales, persista en mantener dicha estratagema ilegal y con ello se produzca una irreparabilidad del daño que la misma nos ocasiona, ello en tanto se resuelve el procedimiento o desaparezcan las circunstancias que hagan posible la reparación del daño que se pudiera causar”.

V. Pruebas ofrecidas para acreditar la existencia del material denunciado. Una vez analizado íntegramente el escrito de queja, se advierte que el denunciante ofrece los siguientes medios de prueba:

“...

1.-PRUEBA TECNICA. Consistente en el contenido de las páginas siguientes:

- <https://twitter.com/CANAL44TV/status/1351308955117613056>
- <https://twitter.com/perlitastyle/status/1371904060715065347>

- https://twitter.com/Ernest_asthalos/status/1380695086116319234
- <https://twitter.com/taller2006/status/1390075724929933319?&=24>
- https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=161056
- <https://www.el.occidental.com.mx/local/noticias-entregan-terminales-electronicas-como-parte-del-programa-consuma-local-6385645.html>
- <https://guadalajara.gob.mxgdlWeb/#detalle/202/consuma-local>
- a) <https://guadalajara.gob.mx/comunicados/gobierno-guadalajara-lanza-convocatoria-programa-consuma-local>

2.- **LA PRUEBA DOCUMENTAL.**- Consistente en la certificación de la existencia del contenido de las publicaciones mencionadas y las cuales son objeto de denuncia del presente curso, las cuales se encuentran disponibles para su consulta en ligas.

(Se señalan las mismas ligas de links del punto anterior, las que se omiten en obvio de repeticiones)

3.- **LA PRESUNCIONAL.**- en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca a mi representado y que compruebe la razón de mi dicho.

4.- **LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**- En todo lo que beneficie a mi representado y compruebe la razón de mi dicho.

VI. Diligencias ordenadas por esta autoridad.

Es preciso establecer que esta autoridad integradora ordenó realizar como diligencia de investigación de la verificación, existencia y contenido de las páginas de internet y redes sociales señaladas por la parte quejosa.

El acta descrita constituye documental pública que de conformidad al párrafo 2 del artículo 463 del código en la materia, merece valor probatorio pleno.

VII. Pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de la medida cautelar.

Precisado lo anterior y, considerado en su integridad el escrito de queja y las pruebas que obran en el expediente, se analiza la pretensión, hecha valer por el impetrante.

Por lo que ve al capítulo quinto que se refiere a la activación de la Oficialía Electoral, cabe precisar que la misma fue ordenada por el Secretario Ejecutivo como una diligencia de investigación dentro del procedimiento en que se actúa, y ya obra agregada a las actuaciones que integran el expediente.

A continuación se insertan algunas imágenes representativas de los links respecto de los cuales se certificó su existencia y contenido en el acta de Oficialía Electoral:

Fecha de publicación	Acta-Circunstanciada del contenido de los links denunciados Programa "Consuma Local" del Ayuntamiento de Guadalajara
18/01/21	a) https://twitter.com/CANAL44TV/status/1351308955117613056 
16/03/21	b) https://twitter.com/perlitastyle/status/1371904060715065347 

<p>09/04/21</p>	<p>Un texto que dice: @GuadalajaraGov Buena tarde quiero hacer una mención, hoy al ir a una tienda de consumo local, con la tarjeta de consuma+local @Consumalocal, me encontré con que la tarjeta no tenía crédito a pesar que el primer día al instalar la app y revisar, si marcaba un crédito de \$800. La publicación es de fecha del 09 de abril 2021 a las 8:32 pm. En seguida se observa otra publicación me percato que el perfil corresponde a "Gobierno de Guadalajara" "@GuadalajaraGov" y dice: en respuesta a "@Ernest_asthalos" Buen día, Ernesto, es importante que te comuniques con los encargados de programa llamando al 334-774-0479. Es importante señalar, que esta línea tiene un horario de atención de lunes a viernes desde la 09:00 hasta las 15:00 horas, en seguida se observa el perfil de Ernesto Luna "@Ernest_asthalos" que dice: Muchas gracias.</p>
<p>09/04/21</p>	<p>c) https://twitter.com/Ernest_asthalos/status/1380695086116319234</p> 
<p>05/05/21</p>	<p>d) https://twitter.com/taller2006/status/1390057249299333197?&=24</p> 

<p>18/01/21=</p>	<p>e) https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=161056</p> <p>El Diario "NTR", periódico crítico. Crea GDL programa de tarjetas Consume Local por Jessica Pilar Pérez</p> <p>A 50 mil tapatíos les entregaran una tarjeta con 800 pesos para promover el consumo en los negocios de su barrio. La estrategia llamada Consume Local, se aprobó ayer en el cabildo de Guadalajara. Los regidores del municipio avalaron de manera unánime la reglas de operación del programa, el cual busca reactivar la economía de los negocios barriales de la ciudad ante la pandemia de Covid-19. El coordinador general de Desarrollo Económico y combate a la desigualdad de Guadalajara, Juan Manuel Munguía Méndez, aclaró que actualmente se está viviendo una crisis de consumo. "Lo que se está proponiendo en este momento es que se haga este primer arranque para ver cómo funciona y ver que tanto permea en los negocios locales. Serán 800 pesos lo que se les otorgara a cada consumidor beneficiario, los cuales solamente podrán ser gastados en estas tiendas, a severo. El programa costara 46 millones 600 mil pesos y con él se apoyaran tanto a los tapatíos como a los negocios que se inscriban en sus sistemas electrónicos. En total, se prevé apoyar a 25 mil negocios, los cuales deberán otorgar el servicio de tarjeta. "Vamos a estarles ayudando para ponerlos en igualdad de ventajas competitivas con otros negocios que ya llevan una delantera. A los que viven dentro de las colonias, (les vamos a) pedir que se dirijan a sus tiendas locales, a sus tiendas de barrio y que entre todos logremos este programa que se denominara "Consume Local", añadió.</p> <p>El coordinador recalco, que las tarjetas solo funcionara en negocios acreditados por el ayuntamiento con la intención de que los beneficiarios regresen a los mismos.</p>
<p>18/01/21=</p>	 <p>The screenshot shows a news article from 'El Diario NTR' with the headline 'Crea GDL programa de tarjetas Consume Local'. The article text is partially visible, matching the text in the adjacent cell. There are social media sharing icons and a sidebar with a 'PRELADO' section on the right.</p>



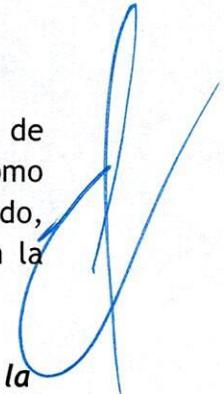
<p>19/02/21</p>	<p>f).- https://www.eloccidental.com.mx/local/noticias-entregan-terminales-electronicas-como-parte-del-programa-consuma-local-6385645.html</p> <p>página oficial del Periódico El Occidental, aparece una nota que por título dice: "Entregan terminales electrónicas como parte del programa Consuma Local". Viridiana Saavedra</p> <p>El gobierno de Guadalajara entregó 300 terminales electrónicas a pequeños comerciantes, para que puedan recibir pagos con tarjetas de crédito o débito en sus establecimientos, como parte del programa Consuma Local. Dicho programa tiene como finalidad reactivar la economía a través del impulso al comercio y generando una red de consumo local, informó la directora de Emprendimiento, Fabiola Haydee Hernández Jiménez.</p> <p>"Nos va a ayudar a fomentar el consumo local, nos va hacer volver a ir a la tiendita de la esquina, a ayudar a nuestro vecino que tiene una tiendita en nuestra colonia, a nuestra vecina que tiene un salón de belleza, a ir a los lugares que nos ayuden a crear comunidad, ser más conscientes de que nuestros vecinos necesitan, que nuestro dinero circule dentro de nuestros barrios".</p> <p>En el mismo sentido, el delegado de la Cámara de Comercio en el Centro Histórico, Víctor Javier Zetter Hajje, destacó que el programa contribuirá a la reactivación económica. "Es muy importante el que fomentemos el que participe toda la gente, yo invitaría también a los comercios a que participen, no nada más con esta iniciativa, sino que invitemos con ofertas, promociones para que la recuperación y la reactivación económica sea en menor tiempo".</p>
<p>19/02/21</p>	 <p>Entregan terminales electrónicas como parte del programa Consuma Local</p> <p>La finalidad es reactivar la economía a través del impulso al comercio</p> <p>PayPal</p> <p>LO VISTO</p>

15/02/21=	<p>g) https://guadalajara.gob.mx/gdWeb/#/detalle/202/consuma-local "Convocatoria" "Consuma Local", g</p>
15/02/21=	
17/02/21=	<p>h) https://guadalajara.gob.mx/comunicados/gobierno-guadalajara-lanza-convocatoria-programa-consuma-local</p> <p>Los registros estarán abiertos del 9 de febrero al 30 julio, o hasta agotarse el techo presupuestal.</p> <p>Con el objetivo de reactivar la economía de los pequeños negocios establecidos en los barrios del municipio, el Gobierno de Guadalajara puso en marcha el programa Consuma Local, con lo que se fomentarán las compras de productos y servicios en los pequeños y medianos comercios. Con este programa los tapatíos podrán hacer sus compras en los negocios cercanos a sus casas de una manera más fácil y segura. Una parte importante de la reactivación de la economía son los negocios a los que se les entregará un dispositivo electrónico para que sus clientes puedan pagar con tarjeta de crédito o débito, además, una vez que los comercios están registrados, sus datos se publicarán en un sitio web, lo que facilitará que los usuarios encuentren el comercio más cercano para hacer sus compras.</p> <p>Además, para poder incentivar que los consumidores locales compren en los lugares cercanos a su domicilio, se entregarán tarjetas con 4 depósitos para llegar a un monto total de 5800 pesos, los cuales podrán ser utilizados exclusivamente en los comercios registrados en el programa, excluyendo bebidas alcohólicas, cigarros y sustancias utilizadas para fines lúdicos. Los interesados podrán registrarse, comunicándose al teléfono 33 474 0479, en horario de 9:00 a 15:00 horas de lunes a viernes; el trámite debe realizarse de manera individual por la persona interesada en recibir cualquiera de los dos apoyos.</p> <p>La convocatoria está disponible en la página oficial del Gobierno de Guadalajara en el link: https://guadalajara.gob.mx/gdWeb/#/detalle/202/consuma-</p>

[Handwritten blue ink marks and signatures on the right side of the page, including a large scribble and a signature at the bottom right.]

	<p>local Para mayor información se pueden comunicar vía telefónica en el 33-12-04-85-00, a la Dirección de Emprendimiento, o acudir a la oficina ubicada en Pedro Loza 290, colonia Centro, en un horario de 9:00 a 15:00 horas.</p>
17/02/21	





Ahora bien, se procederá al análisis de los hechos denunciados con el fin de determinar si es procedente el dictado de medidas cautelares que tengan como objeto restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo eventualmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

Análisis de la posible violación al principio de imparcialidad y equidad en la contienda.

Es necesario establecer el marco jurídico aplicable al caso, para efectos de determinar si se vulneró el principio de imparcialidad y equidad en la contienda por parte de los denunciados.

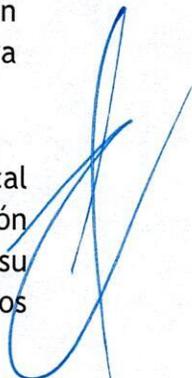
En primer término es necesario establecer que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo séptimo dispone que tanto los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la



obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. 

Finalmente, dicho numeral establece que, las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos 7 y 8 del citado numeral, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar. 

Por su parte, el artículo 449, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que serán consideradas infracciones por parte de autoridades o servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente público, cuando ocurra, entre otras, la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Por su parte, el párrafo primero del artículo 116 Bis de la Constitución local establece que los servidores públicos del estado y municipios, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. 

En su párrafo segundo, dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, los municipios, organismos públicos descentralizados y cualquier otro ente público, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. 

Por otro lado, el arábigo 3 en su párrafo 2 del Código Electoral del Estado de Jalisco, dispone que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, se deberá suspender la

difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los municipios, sus organismos públicos descentralizados, así como de cualquier otro ente público estatal o municipal. Siendo las únicas excepciones a dicha determinación, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por su parte, la fracción III del artículo 452 del Código Electoral del Estado de Jalisco, dispone que, constituyen infracciones a dicho cuerpo de leyes, respecto de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, entre otras, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 116 Bis de la Constitución local, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y precandidatos, candidatas y candidatos durante los procesos electorales.

De igual forma la fracción V del citado arábigo, establece como infracción, la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

De lo anterior se desprende que dichos numerales en cita tienen como finalidad que:

- Los servidores públicos tanto de la federación, estados y municipios tienen en todo momento la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad.
- Que la aplicación de dichos recursos, tiene que ser aplicados sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;

- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- Que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, se deberá suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.
- Las únicas excepciones a lo anterior lo son, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
- Que constituye una infracción a la normativa electoral del estado, el incumplimiento al principio de imparcialidad, cuando la conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y precandidatos, candidatas y candidatos durante los procesos electorales.

Mediante la Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la Facultad de Atracción y se fijan los Mecanismos y Criterios Tendientes a Garantizar los Principios de Imparcialidad y Equidad en los procesos Electorales Federal y Locales 2020-2021, identificada con el Número INE/CG693/2020, en su resolutivo séptimo inciso 1, se estableció lo siguiente:

“1) Principio de imparcialidad

A. Se considera que atentan contra al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, las conductas realizadas por cualquier servidora y servidor público, por sí o por interpósita persona, que se describen a continuación:

- I. Condicionar a cualquier ciudadana o ciudadano de forma individual o colectiva la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a:*
 - a. La promesa o demostración del ejercicio del voto a favor o en contra de alguna precandidatura, candidatura, partido o coalición; a la abstención de votar, o bien, a la no emisión del voto en cualquier etapa del Proceso Electoral para alguno de los mencionados;*

- b. *La promesa, compromiso u obligación de asistir, promover, participar o dejar de hacerlo en algún evento o acto de carácter político o electoral;*
 - c. *Inducir a la ciudadanía a la abstención, realizar o participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas en beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, precandidatura o candidatura, o*
 - d. *No asistir a cumplir sus funciones en la mesa directiva de casilla.*
- II. *Entregar o prometer recursos públicos en dinero o en especie, servicios, programas públicos, dádivas o cualquier recompensa, a cambio de alguna de las conductas señaladas en la fracción anterior.*
- III. *Amenazar o condicionar con no entregar recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie; no otorgar, administrar o proveer de servicios o programas públicos; o no realizar obras públicas u otras similares, para el caso de que no se efectúe alguna de las conductas señaladas en la fracción I.*
- IV. *Suspender la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, el otorgamiento, administración o provisión de servicios o programas públicos, o la realización de obras públicas, u otras similares, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I anterior.*
- V. *Recoger, retener o amenazar con hacerlo, la credencial para votar, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I anterior.*
- VI. *Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:*
- a) *La promoción personalizada de funcionarios públicos;*
 - b) *La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o*
 - c) *La promoción de la abstención de votar.*
- VII. *Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos como los descritos en la fracción anterior.*
- VIII. *Obtener o solicitar declaración firmada del posible elector acerca de su intención de voto, mediante promesa de pago, dádiva u otra similar.*
- IX. *Autorizar, permitir, tolerar o destinar fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición con motivo de su empleo, cargo o comisión para apoyar o perjudicar a*

determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o promover la abstención de votar.

X. *Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención de votar.*

XI. *Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención de votar.*

XII. *Emplear los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tenga derecho o que sean contratados con recursos públicos, así como los sitios de internet y redes sociales oficiales, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.*

XIII. *Comisionar al personal a su cargo para la realización de actividades político-electorales o permitir que se ausenten de sus labores para esos fines, salvo que se trate de ciudadanas y ciudadanos que hayan sido designados como funcionarios de las mesas directivas de casilla; así como ejercer presión o coaccionar a servidoras y servidores públicos para que funjan como representantes de partidos ante las mesas directivas de casilla o cualquier órgano electoral.*

XIV. *Cualquier otra conducta que vulnere la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, precandidaturas o candidaturas a través de la utilización de recursos públicos o privados.*

XV. *En las visitas de verificación que realice la Unidad Técnica de Fiscalización a los eventos de precampaña y campaña, podrán requerir a los organizadores, le indiquen la presencia de servidoras y servidores públicos y dará puntual cuenta de las características de su participación, y en su caso, de las expresiones verbales que viertan, particularmente, en el caso de eventos celebrados en días y horas hábiles; del mismo modo, el verificador autorizado por la Unidad, realizará preguntas aleatoriamente a los asistentes a fin de percatarse si se encuentran presentes servidoras y servidores públicos de cualquier nivel jerárquico, en cuyo caso, lo asentará en el acta, dando cuenta de las manifestaciones recabadas.*

B. Además de los supuestos señalados en el resolutivo anterior, el presidente de la República, así como quienes ostenten las gubernaturas, las presidencias municipales, las alcaldías, las sindicaturas y las regidurías, y las servidoras y los servidores públicos en general, incurrirán en violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos si realizan cualquiera de las siguientes conductas a partir de la aprobación de la presente Resolución hasta la conclusión de la Jornada Electoral correspondiente:

- I. *Asistir en un día hábil, en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio. Lo anterior, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día; en tanto que los días inhábiles son solamente aquéllos establecidos por la normativa respectiva. Dicha determinación no será aplicable para aquellas servidoras y servidores públicos que, en términos de la normativa aplicable, soliciten licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de elección consecutiva. En el caso de las y los Diputados Federales que busquen la elección consecutiva y decidan no separarse del cargo, no podrán dejar de cumplir con las obligaciones inherentes al mismo o dejar de acudir a las sesiones o reuniones del órgano legislativo por realizar actos proselitistas.*
- II. *Usar recursos públicos, materiales y humanos, para difundir propaganda que pueda influir o inducir el sentido del voto de los militantes o electores y, en general, que sea contraria a los principios de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos y al de equidad en la contienda.*
- III. *Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político-electorales y promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, candidatura o a la abstención de votar.*

Por su parte, en la Resolución número INE/CG694/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la Facultad de Atracción, se emitieron los Lineamientos para Garantizar la Equidad entre los Participantes en la Contienda Electoral durante el proceso electoral Federal Concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, resolución en la cual en su resolutivo número cuarto, estableció lo siguiente:

“Cuarto. Del principio de equidad.

La equidad es un principio rector del sistema democrático y condición fundamental para asegurar que la competencia entre quienes participan en un Proceso Electoral se realice en condiciones de justicia e igualdad, impidiendo ventajas o influencias indebidas sobre el electorado.

Este principio rige a todo el sistema electoral e implica, entre otras cuestiones, la neutralidad de las autoridades públicas y la prohibición de difundir, aprovecharse o beneficiarse con la difusión de propaganda fuera de las etapas y plazos expresamente previstos en la ley”

Finalmente, en la resolución número INE/CG695/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la Facultad de Atracción, se fijaron los mecanismos y criterios sobre la aplicación de Programas Sociales conforme a los Principios de Imparcialidad en la Aplicación de Recursos Públicos y Equidad en la contienda en los procesos electorales Federal y Locales 2020-2021, en la cual en sus resolutivos segundo y tercero, se estableció lo siguiente:

“Segundo. Se aprueban como mecanismo para contribuir a la debida observancia de las reglas existentes sobre la aplicación de programas sociales durante el desarrollo de los procesos electorales federal y locales de 2020-2021, la difusión de los siguientes mensajes:

- 1. La entrega de cualquier material en que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, que implique la entrega de algún bien o servicio se encuentra prohibida para los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, candidatas o candidatos, equipos de campaña o cualquier persona, en razón de 49 que conforme a la ley esas conductas se presumen como indicio de presión al elector para obtener su voto.*
- 2. Los programas sociales, así como los servicios y obras públicas que realiza el gobierno en cualquiera de sus tres niveles, no pertenecen a partido político, coalición o candidatura alguna, se pagan con los impuestos de todas y todos.*
- 3. La inscripción en algún programa social de salud, educativo, vivienda, alimentación u otro, da derecho a recibir sus beneficios sin importar por quién se vote.*
- 4. Nadie puede condicionar la entrega de beneficios de algún programa social a cambio de votar por un partido político, coalición o candidatura.*
- 5. Ninguna persona o institución tiene derecho a comprar, presionar o condicionar el sentido del voto.*
- 6. Si cualquier persona condiciona los beneficios de algún programa social, o compra, presiona o condiciona el voto en cualquier tipo de forma, se debe denunciar ante la Fiscalía General de la República, específicamente ante la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, ya que quien lo haga estará cometiendo un delito.*

Tercero. Para garantizar la vigencia de los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021, se fijan los siguientes criterios en relación con la operación de programas sociales:

A. Para efectos de la materia electoral se presume que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales o de cualquier otro mecanismo para tal fin, en estricto apego a las reglas de operación publicadas en los términos que establece la normatividad aplicable, atienden a los principios de imparcialidad y equidad en el desarrollo de las contiendas.

B. A partir del inicio de las campañas electorales de los procesos federal y locales 2020-2021 y hasta la conclusión de las jornadas electorales, no podrán operarse programas federales o locales no contemplados previamente, ni crearse nuevos programas sociales.

C. Se considera que la regulación, modificación y utilización del padrón de personas beneficiarias de los programas sociales con fines y en términos distintos a los establecido en las reglas de operación aplicables, con el objeto de promocionar a cualquier gobierno, partido político, coalición o candidatura en el marco de los procesos electorales federal y locales de 2020-2021, es contraria al principio de imparcialidad y, en consecuencia, afecta la equidad en la contienda y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

D. Durante los procesos electorales, en particular en las campañas electorales, los programas sociales no deben suspenderse, salvo que así lo dispongan otras normas. Lo anterior conforme a las respectivas modalidades establecidas en las correspondientes reglas de operación.

En atención a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, desde el inicio de las campañas, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados de tal manera que no generen un impacto negativo o pongan en riesgo los referidos principios.

E. No se debe suspender ni condicionar con fines electorales, de forma individual o colectiva, la entrega de recursos provenientes de programas sociales federales, locales o municipales, en dinero o en especie, ni el otorgamiento, administración o provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares.”

A partir del marco jurídico señalado en el apartado inmediato anterior, del análisis preliminar de los hechos objeto de denuncia, esta Comisión **considera improcedente la adopción de medidas cautelares** en los términos solicitados por el denunciante, en virtud de lo siguiente:

En primer lugar, es importante precisar que los denunciados conforme a la normatividad señalada con antelación, en sesión extraordinaria del Ayuntamiento de Guadalajara celebrada el día dieciocho de enero de dos mil veintiuno, fue aprobado el decreto municipal número D 65/02/21, donde se establecieron las reglas de operación del programa y cuya justificación es buscar la reactivación de la economía de los negocios barriales de la ciudad ante la pandemia del Covid-19.

Se expidió la convocatoria y se publicó en la gaceta municipal del ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, por parte de la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad, en donde entre otras reglas de operación establece las siguientes:

- **Programa “Consuma Local” Dirigida a:**

- A) Personas propietarias o representantes legales de unidades económicas establecidas en el Municipio de Guadalajara; y

- B) Personas mayores de edad que residan en el Municipio de Guadalajara y que cumplan con las Reglas de Operación del programa y los requisitos que estipula la presente convocatoria

- **Temporalidad.-** Este programa inicia el día de la publicación de la Convocatoria en la Gaceta Municipal de Guadalajara y termina el día 31 de agosto del año 2021 o al agotar el techo presupuestal.

- **Área responsable del Gobierno.-** La Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad, a través de la Dirección de Emprendimiento serán las responsables de administrar y coordinar las actividades relacionadas a la correcta implementación del programa.

- **Objetivo General.**- Reactivar la economía de las unidades económicas establecidas en el Municipio de Guadalajara a través del impulso al comercio y consumo local.
- **Requisitos para el registro para el Apoyo (B):** Personas consumidoras locales.-I. Ser mayor de edad, II.- Residir en el Municipio de Guadalajara; y III.- No estar desempeñando cargo alguno como servidor público (municipal, organismo público descentralizado, estatal o federal)
- **Procedimiento de la Entrega del Dispositivo Electrónico y de la Tarjeta del Consumidor Local.**

Apoyo (A) Personas propietarias o representantes legales de las unidades económicas:

Una vez notificado de ser seleccionado para recibir el apoyo (A), deberá permanecer atento al aviso por parte de las áreas responsables del programa en donde se le informará fecha y hora para recibir su dispositivo electrónico y la forma de entregar los documentos solicitados.

Apoyo (B) Personas consumidoras locales registradas:

Una vez notificado de ser seleccionado para recibir el apoyo (B), deberá permanecer atento al aviso por parte de las áreas responsables del programa en donde se le informará fecha y hora para recoger su tarjeta y la forma de entregar los documentos solicitados.

Al respecto, cabe mencionar que en las reglas de operación del programa "**Consuma Local**" para el ejercicio fiscal 2021, se señala la temporalidad y el o la responsable de operar el programa hasta que se agote el techo presupuestal autorizado, corresponde a La Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad, a través de la Dirección de Emprendimiento, mismos que serán las responsables de administrar y coordinar las actividades relacionadas a la correcta implementación del programa

Luego, entonces, es preciso establecer que el inicio del programa social denominado **“Consuma Local”** por parte del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, tiene su origen desde el dieciocho de enero del año dos mil veintiuno, fecha en que fue aprobado por el cabildo y publicado en la gaceta municipal del mismo ayuntamiento.

En segundo término, acorde a los criterios establecidos por el Instituto Nacional Electoral, en la resolución número INE/CG695/2020 en la cual se fijaron los mecanismos y criterios sobre la aplicación de Programas Sociales conforme a los Principios de Imparcialidad en la Aplicación de Recursos Públicos y Equidad en la contienda en los procesos electorales Federal y Locales 2020-2021, en su resolutivo tercero inciso B, se estableció que desde el inicio de las campañas electorales de los procesos federal y locales y hasta la conclusión de las jornadas electorales, no podrían operarse programas federales o locales no contemplados previamente, ni crearse nuevos programas sociales.

Por otra parte, de acuerdo al Calendario Integral del Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, mismo que fue aprobado por el Consejo General de este Instituto, mediante acuerdo número IEPC-ACG-038/2020, de fecha catorce de octubre del año próximo pasado, se estableció que el inicio de campañas de las candidaturas a diputaciones y municipales, daría inicio el día cuatro de abril del año dos mil veintiuno; de igual forma se precisa, que la presente jornada electoral tendrá verificativo el día seis de junio.

Con base en lo anterior, esta Comisión de manera preliminar no advierte que con implementación por parte del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, del programa social denominado **“Consuma Seguro”**, se vulnere o afecte de manera automática los principios de imparcialidad y de equidad que deben prevalecer en la contienda electoral.

Aunado, a que acorde al inciso D del citado resolutivo así como a la jurisprudencia número 19/2019⁴ emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

4

[https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2019&tpoBusqueda=S&sWord=equidad, en,la,contienda](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2019&tpoBusqueda=S&sWord=equidad,en,la,contienda)

Judicial de la Federación, los programas sociales no deben de suspenderse debido a su finalidad, durante la etapa de campañas electorales, estableciendo como requisito para su entrega, que ésta no se realice en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, pues las autoridades, tienen el deber de cuidar que dichos beneficios sean entregados, de una manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios; máxime que, como ya se dijo no obra prueba en el presente sumario que haga presumir que la entrega e implementación del programa social objeto de denuncia, haya sido entregado en las modalidades antes señaladas.

En el caso, corresponderá al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, analizar en el fondo del asunto planteado para determinar si se actualiza la infracción denunciada.

Así, en consideración de esta comisión, la medida cautelar, **resulta improcedente** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 párrafos 1 y 4 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Las situaciones presentadas a lo largo del presente considerando, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, es decir, la misma no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

Por las consideraciones expuestas esta Comisión

RESUELVE:

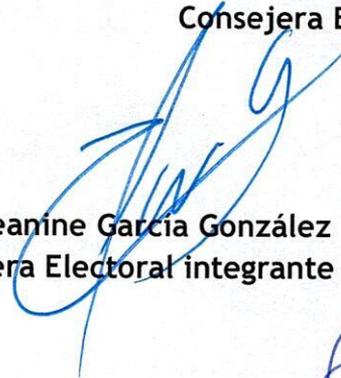
Primero. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por la parte promovente, por las razones expuestas en el considerando VII de la presente resolución.

Segundo. Túrnese a la Secretaria Ejecutiva de este Instituto a efecto de que notifique el contenido de la presente determinación a la parte promovente.

Guadalajara, Jalisco, a 22 de mayo de 2021



Silvia Guadalupe Bustos Vásquez
Consejera Electoral presidenta



Zoad Jeanine García González
Consejera Electoral integrante



Claudia Alejandra Vargas Bautista
Consejera Electoral integrante



Luis Alfonso Campos Guzmán
Secretario Técnico

La presente resolución que consta de 26 fojas, fue aprobada en la cuadragésima quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, celebrada el 22 de mayo de 2021, por unanimidad de votos de las consejeras integrantes de la Comisión.....