

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 A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADAS POR EL PARTIDO POLITICO HAGAMOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-022/2023.

ANTECEDENTES:¹

1. **Calendario Integral del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.** El dieciocho de septiembre, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco², mediante acuerdo identificado con clave alfanumérica IEPC-ACG-060/2023³, aprobó el Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.

2. **Inicio de Precampañas para la elección de gubernatura.** El cinco de noviembre, dio inicio el periodo de precampañas para la elección de gubernatura del estado de Jalisco, de conformidad al calendario integral aprobado por este Instituto.

3. **Presentación del escrito de denuncia.** El quince de noviembre, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral el escrito signado por Diego Alberto Hernández Vázquez, representante del partido político Hagamos⁴ ante el Consejo General, en el que se denuncian hechos que considera violatorios de la normatividad electoral vigente en el Estado de Jalisco, los cuales atribuye a Enrique Alfaro Ramírez, Gobernador del estado de Jalisco, y Salvador Zamora Zamora, Presidente Municipal con licencia de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco. Además, solicita la adopción de medidas cautelares.

4. **Acuerdo de radicación, ampliación de término y práctica de diligencias.** El dieciséis de noviembre, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral⁵ acordó radicar el presente

¹ Los hechos que se narran corresponden al año dos mil veintitrés, salvo que se mencione lo contrario.

² En adelante, Instituto Electoral.

³ Consultable en: <https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2023-09-18/5iepc-acg-060-2023notaclaratoria.pdf>

⁴ Posteriormente se le denominará quejoso, promovente, denunciante.

⁵ En adelante la Secretaría.



expediente con clave alfanumérica **PSE-QUEJA-022/2023**, asimismo y para estar en aptitud de resolver sobre la admisión o desechamiento del procedimiento, ordenó llevar a cabo diligencias de investigación.

5. Acta circunstanciada. El día dieciocho de noviembre, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave alfanumérica IEPC-OE-056/2023, mediante la cual personal de la Oficialía Electoral debidamente investido de fe pública y legalmente facultado para el ejercicio de dicha función, verificó la existencia y contenido del vínculo de internet precisado por el denunciante.

6. Admisión a trámite y emplazamiento. El diecisiete de diciembre, se determinó admitir a trámite la denuncia interpuesta por el partido político Hagamos, por lo que se ordenó emplazar a las partes.

7. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias. Mediante **memorándum 164/2023** notificado el diecisiete de diciembre, la Secretaría hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral el contenido de los acuerdos citados en el resultando que antecede y remitió vía electrónica las constancias que integran el expediente relativo al procedimiento administrativo sancionador especial identificado con el número de expediente PSE-QUEJA-022/2023 a efecto de que ese órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas solicitadas por el instituto político denunciante.

CONSIDERANDO:

I. Competencia. La Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano técnico del Instituto, competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, en términos de lo dispuesto por los artículos 472, párrafo 9, en relación con el 469, párrafo 4 del Código Electoral del Estado de Jalisco⁶; 35, párrafo 1, fracción III del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 1 y 10, párrafos 3, 4 y 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

⁶ En lo siguiente, Código Electoral.



II. **Hechos denunciados.** Del análisis de la denuncia formulada, se desprende que el promovente se queja esencialmente, de la posible comisión de conductas que constituyen violación a las normas de propaganda consistentes en promoción personalizada de la imagen de servidores públicos y violación al principio de imparcialidad y equidad en la contienda por parte **Enrique Alfaro Ramírez**, Gobernador del Estado de Jalisco y el Presidente Municipal con licencia de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, **Salvador Zamora Zamora**, quienes refiere que a través de un video realizaron el llamado a las y los militantes a votar por Jesús Pablo Lemus Navarro por la gubernatura, exponiendo además los logros de gobierno que son atribuibles al instituto político Movimiento Ciudadano y al entonces presidente municipal de Guadalajara, Jalisco.

III. **Solicitud de medidas cautelares.** El promovente solicita que se adopten las medidas cautelares en los términos que a continuación se transcriben:

"Único. – Se solicita se ordene a Enrique Alfaro Ramírez y Salvador Zamora Zamora retiren y suspendan la difusión de los hechos materia de la presente denuncia difundido en Facebook al constituir propaganda gubernamental con fines electorales, así como, se abstengan de realizar y difundir cualquier propaganda electoral al estar impedidos constitucionalmente para ello."

IV. **Pruebas ofrecidas.** Una vez que fue analizado íntegramente el escrito de queja, se advierte que el denunciante ofreció como medios de prueba los siguientes:

"I. HECHO NOTORIO

Consistente en la publicación en la red social Facebook en el perfil verificado de Enrique Alfaro Ramírez de fecha 08 de noviembre de 2023 a las 13:49 hora con una duración de 04:03 y con la cual acredito los actos denunciados en la presente denuncia

Que puede ser consultada en el siguiente enlace

<https://www.facebook.com/EnriqueAlfaroR/videos/87961051046775>

3/"

V. **Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 472, párrafo 9, del Código Electoral; 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*).





- c) La irreparabilidad de la afectación, y
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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 responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

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

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en



conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

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

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

VI. Cuestión previa. Es dable precisar que, el día nueve de noviembre, se celebró la Sesión Extraordinaria del Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, a través de la cual se aprobó la solicitud de licencia de Salvador Zamora Zamora, a su encargo como Presidente Municipal de dicho ayuntamiento, lo anterior, a partir del quince de noviembre.⁷

Ahora bien, mediante sesión de la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos del partido Político Movimiento Ciudadano, celebrada el día cuatro de noviembre, se emitió el dictamen de procedencia del registro de la persona precandidata a la gubernatura del estado de Jalisco⁸, para el proceso electoral local ordinario 2023–2024, mediante el cual se declaró procedente y válido el registro del ciudadano Jesús Pablo Lemus Navarro como precandidato único para la gubernatura del estado de Jalisco, del referido instituto político.

VII. Acreditación de los hechos y pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de las medidas cautelares. Precisado lo anterior y considerado en su integridad el escrito de

⁷ "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO." Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174899>

⁸ Consultable en: <https://movimientociudadano.mx/storage/notifications/dictamenes/4296/DictamenGubernaturaJalisco2024.pdf>



queja y las pruebas aportadas por la parte denunciante, así como la diligencia de investigación realizada por este Instituto Electoral, se analiza la pretensión hecha valer por el quejoso.

Por lo que, se procederá al análisis de los hechos denunciados con el fin de determinar si es procedente la adopción 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; o bien, en su modalidad de tutela preventiva.

En ese sentido, se desprende que la solicitud formulada por la parte denunciante consiste en la orden que formule este órgano colegiado a los denunciados, para que suspendan la difusión de los hechos materia de la denuncia, el cual ha sido difundido en la red social Facebook, pues a su decir constituyen propaganda gubernamental con fines electorales. En el mismo sentido, solicita se les requiera se abstengan de realizar y difundir cualquier propaganda con tales características.

Bajo este contexto, los hechos denunciados se ciñen en un video presuntamente grabado desde la sede denominada "Casa Jalisco", publicado en la red social Facebook perteneciente a Enrique Alfaro Ramírez, en el que, **a decir del quejoso**, se posiciona al partido político Movimiento Ciudadano y al precandidato único de dicho instituto político a la gubernatura del estado de Jalisco, Jesús Pablo Lemus Navarro, de cara al proceso electoral local en curso.

Ahora bien, por lo que ve a la diligencia de investigación que se ordenó para verificar el contenido del hipervínculo señalado por el denunciante, cuyo resultado obra en el acta de Oficialía Electoral con clave alfanumérica IEPC-OE-056/2023, al tratarse de una documental pública, la misma posee valor probatorio pleno en cuanto a su forma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 463, párrafo 2, del Código Electoral, de la cual se desprende la siguiente información:

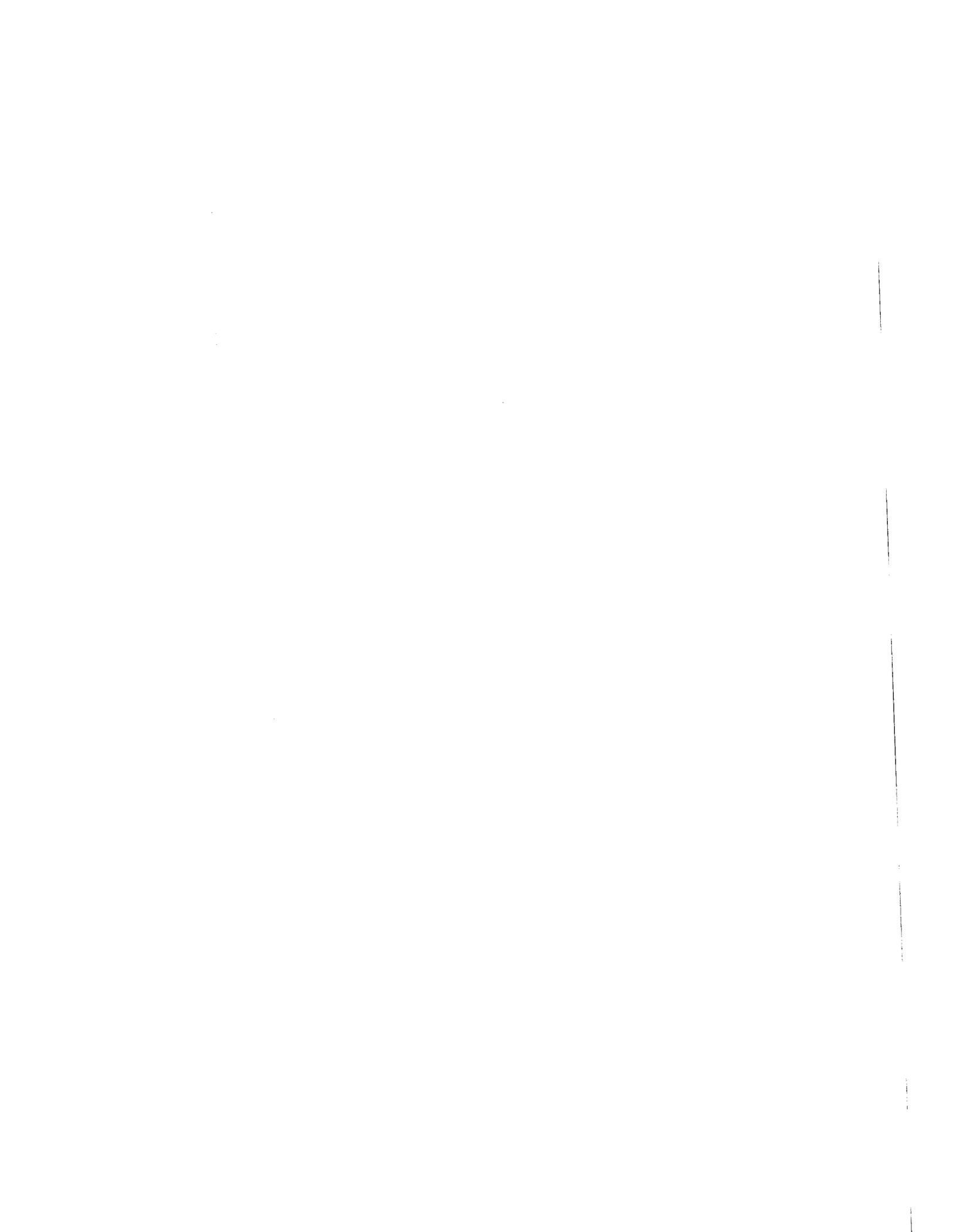
ACTA DE OFICIALÍA ELECTORAL IEPC-OE-056/2023		
Fecha	Hipervínculo	Resultado



<p>08 ocho de noviembre del 2023</p>	<p>1 https://www.facebook.com/EnriqueAlfaroR/videos/879610510467753/</p>	<p>Se identifica que en la plataforma de nombre: Facebook, se publicó un video con duración de 04:03 minutos, titulado "Mi amigo Salvador Zamora, un gran presidente de Tlajomulco tiene una enorme trayectoria y ha decidido aceptar una invitación muy importante para nuestro proyecto. Te platicamos:" <i>En la red social</i> "Facebook" publicado desde el perfil del usuario "Enrique Alfaro Ramírez" cuenta con 15 mil reproducciones, 1163 reacciones y 301 comentarios. Posteriormente comienzo la reproducción de dicho video en él se puede observar a dos personas paradas de cuerpo completo, comenzando la descripción de izquierda a derecha, la primera persona es un masculino tez clara, calvo, el cual viste una camiseta en color azul, pantalones color azul de mezclilla y tenis blancos, la segunda persona es un hombre de tez morena, cabello corto y viste una camisa color verde manga larga. por lo cual se procede con la transcripción del video: Hombre de lado izquierdo: "Con chava Zamora hubo una historia muy larga, de lucha de trabajo de congruencia además de haber sido compañeros de proyectos político, somos amigos muy queridos sin duda chava es uno de los pilares del proyecto que hemos construido en jalisco hoy viene a decirme que ha tomado la decisión de pedir licencia dentro de unos días en Tlajomulco a partir de la valoración que hemos hecho en el equipo sobre la situación que estamos viviendo sobre lo que va a ser el dos mil veinticuatro, hemos pedido a chava que asuma una responsabilidad de alcance estatal por la experiencia que tienen por qué ha ganado elección de diputado local diputado federal presidente municipal ha sido el primer presidente que logro reelegirse en Tlajomulco, es e sin duda uno de los personaje que más le ha aportado a la (inaudible) electoral y ahora necesitamos que asuma una responsabilidad a nivel de la coordinación estatal del proyecto en este cambio, en este relevo que estamos haciendo,</p>
--------------------------------------	--	--

[Handwritten marks: a checkmark, a stylized 'M', and a star-like symbol]





	<p> chava va a tener un papel fundamental , lo viene practicando Juan Pablo y sobre todo lo que creo que es importante es entender que la invitación que le planteamos como equipo a salvador tiene que ver con la necesidad de poder articular y sumar a todas las mujeres y hombres que son parte de este gran proyecto en todos los rincones de jalisco , chava conoce nuestro movimiento , conoce a nuestro equipo, conoce a la gente por eso estoy seguro que lo va hacer muy bien, porque en Tlajomulco fue extraordinario , con el pudimos empezar proyectos que he algunos ya son una realidad otros están en proceso hicimos el centro universitario de Tlajomulco , estamos haciendo juntos la línea cuatro al sur de la ciudad del tren eléctrico , hemos hecho todo la gran apuesta de saneamiento de la cuenca del ahogado , en fin tantas y tantas cosa chava que creo que debe de llenarte de orgullo que hemos tenido un gran proceso en Tlajomulco he de verdad lo ha seco muy bien y me da mucho gusto que ahora en este proceso de renovación de este proyecto asumas uno de los papeles que será más importantes de cara a la elección del dos mil veinticuatro” Hombre de lado derecho: “Muchas gracias Enrique de verdad primero quiero agradecerte la confianza que desde el primer día que hicimos equipo en Tlajomulco hace muchos años , haz puesto en mi he, entrego resultados a la gente de Tlajomulco y también al equipo político y asumo esa nueva responsabilidad, por supuesto con mucho respeto a todos nuestros militantes a nuestro simpatizantes a todo nuestro gran equipo político , las mujeres y hombres que vienen desde el inicio y las que se han ido sumando , hoy vamos a trabajar en equipo porque nosotros estamos trabajando en un proyecto más unido y más fuerte que nunca , estoy seguro que la nueva responsabilidad nos va a ir bien , Pablo seguramente como lo hizo en Zapopan lo hizo en Guadalajara va a refrendar el triunfo de jalisco que </p>
--	---

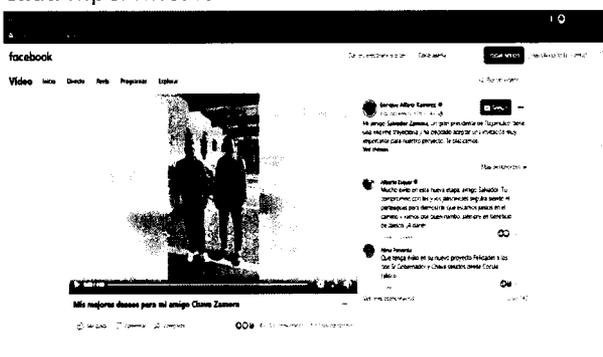
[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]



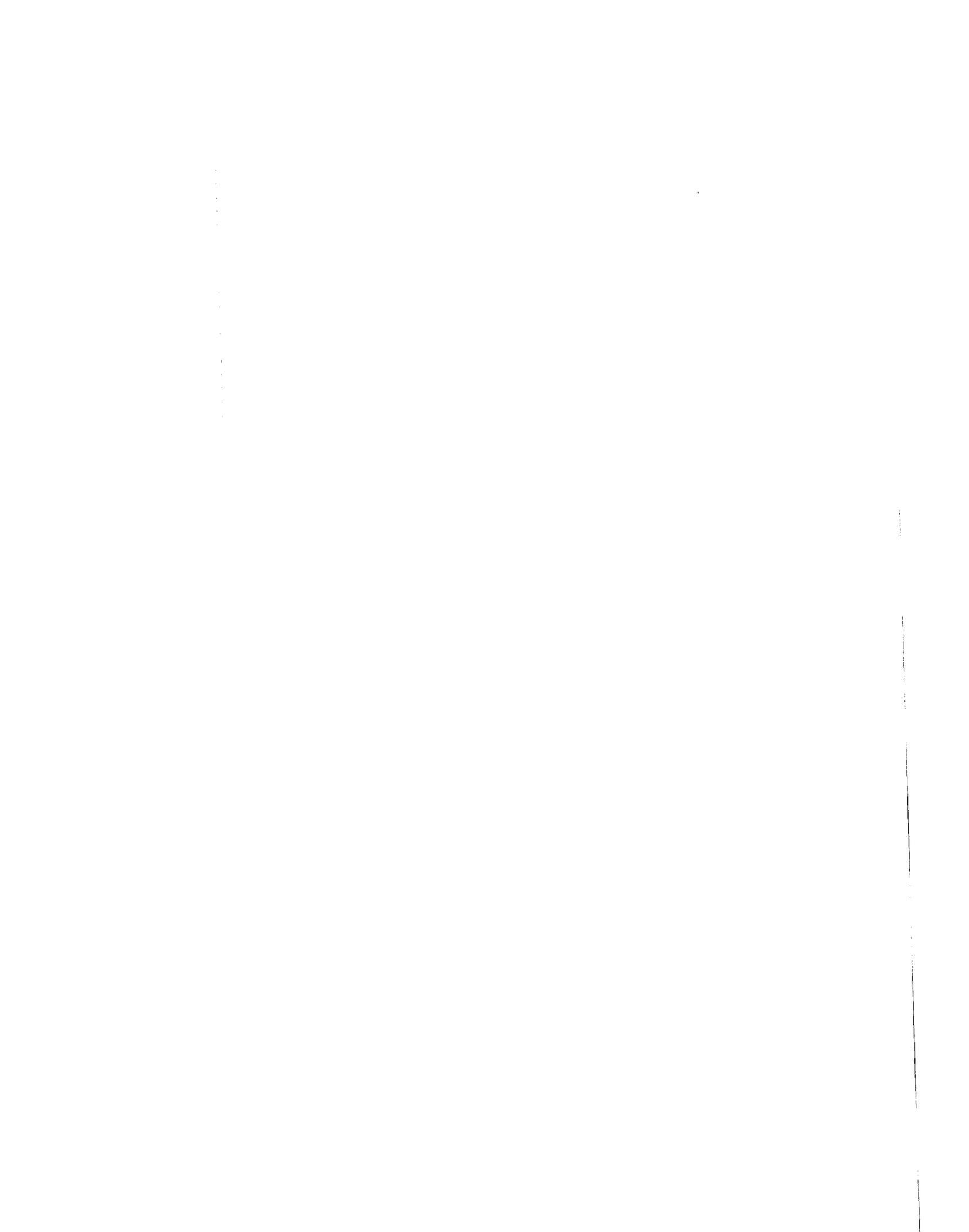


		<p>tu obtuviste hace seis años y estoy seguro que seguiremos gobernando este estado y esta ciudad, te agradezco mucho Enrique por la confianza y sobre todo a la gente de Tlajomulco , agradecerle todo su apoyo todo su respaldo , no me voy estoy cerca estoy en una nueva responsabilidad pero siempre atento a nuestra amigas y amigos de Tlajomulco a quienes tengo todo el cariño toda la gratitud.” Hombre de lado izquierdo: “Al final de cuentas yo creo que lo que queda claro es la diferencia entre unos y otros , aquí estamos para cuidar a jalisco no para andar he persiguiendo huesos, sacrificando congruencia, no para andar buscando un sueldo , echando por la borda ideales, aquí vamos a luchar por lo que hemos luchado siempre y chava será sin duda uno de los referentes fundamentales de nuestro proyecto así el futuro así es que mc y el proyecto la (inaudible) está en buenas manos así que a darle mi chava.” Hombre de lado derecho: “Gracias Enrique, a darle.” Se da por reproducido su contenido íntegramente como si a la letra se insertase, en obvio de no caer en repeticiones innecesarias en cada hipervínculo.</p> 
--	--	--

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

Entonces valorados los elementos probatorios que obran en autos, se procede a efectuar el pronunciamiento respecto a la medida preventiva solicitada, en el sentido del retiro y suspensión de los hechos materia de la presente denuncia.





De conformidad con el artículo 255, párrafo 3, del Código Electoral, establece que se entenderá por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En el mismo sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en su artículo 6, párrafo 1, fracción I, incisos e), f) e i) hace la distinción entre propaganda política, electoral y gubernamental, refiriendo lo siguiente:

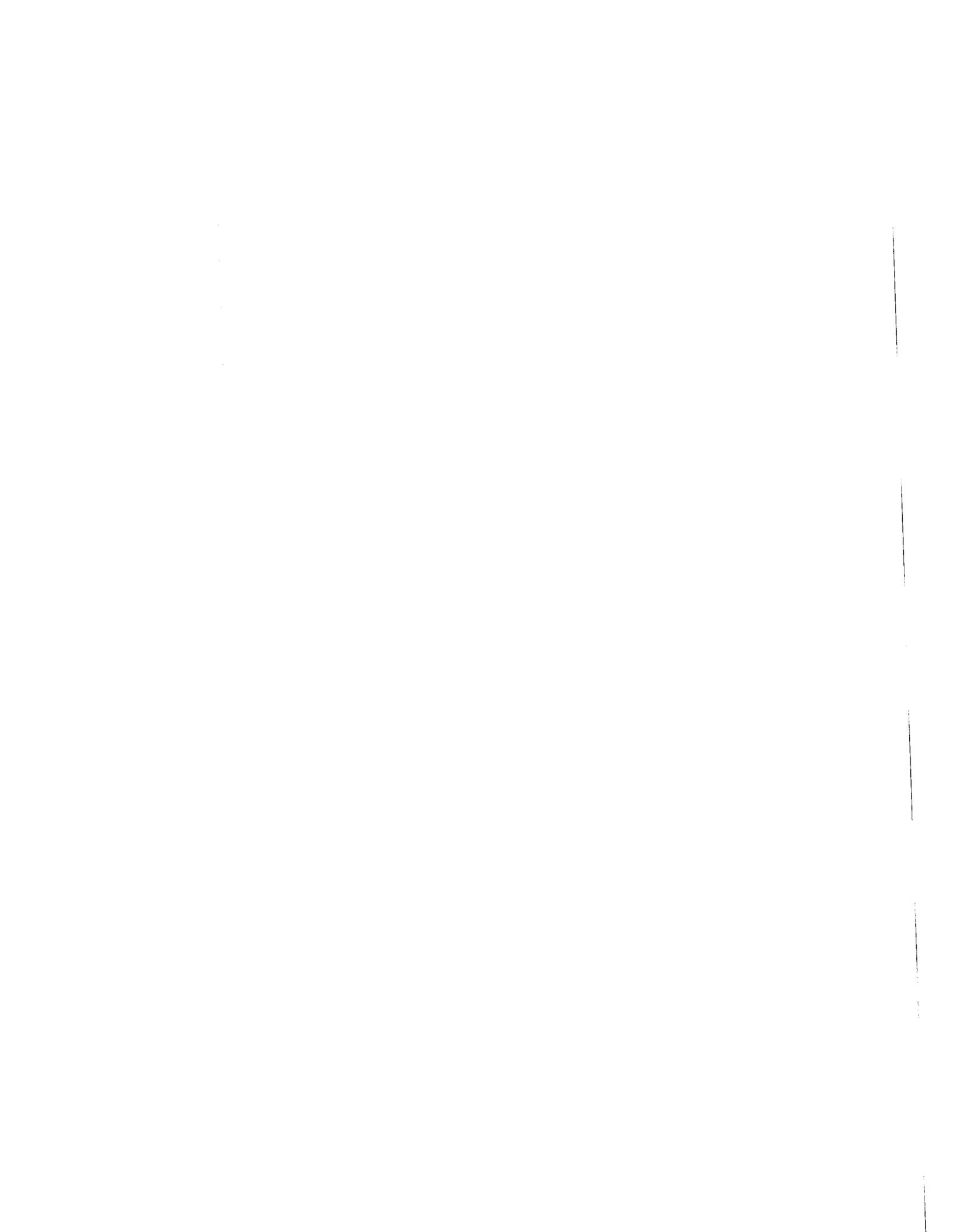
*"e) La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, la ciudadanía y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en la ciudadanía para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral.*

*f) Se entenderá por **propaganda electoral** al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las candidatas o candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" o cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*

*i) Se entenderá por **propaganda gubernamental**, aquella que realicen los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal; los órganos autónomos o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno."*

Bajo esa tesitura, debemos tener en cuenta que, el derecho político electoral a ser votado, consagrado en el artículo 35, fracción II de nuestra Carta Magna y la tutela al principio de equidad en el proceso electoral, imponen la necesidad de asegurar que, en los procesos electorales, no se utilicen recursos públicos a favor de alguno de los participantes





y se genere un desequilibrio en la contienda, por estar desempeñando de manera simultánea un cargo público, mientras se realizan actos de precampaña o campaña.

Es por ello, que el requisito de separarse de un cargo público para contender a un cargo diverso de elección popular persigue un fin constitucionalmente legítimo, ya que tiene como objeto garantizar los principios que rigen el proceso electoral.

Esto es así, ya que el hecho de que un servidor público pudiera participar en un proceso electoral para un cargo diverso, sin separarse del mismo, podría generar que ilícitamente se dispusiera de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas o generar confusión en el electorado, situación que produciría una ventaja indebida, que resulta incompatible con el principio de equidad, pues dicho funcionario se encontraría en una mejor situación respecto del resto de las y los candidatas.

Aunado a lo anteriormente expuesto, de conformidad con el Calendario Integral del Proceso Electoral Local Concurrente 2023–2024, aprobado por este Instituto Electoral mediante Acuerdo del Consejo General IEPC–ACG–060/2023, señalado en el punto identificado con el número “2” del capítulo de antecedentes de la presente resolución, se advierte la siguiente fecha de inicio de precampañas:

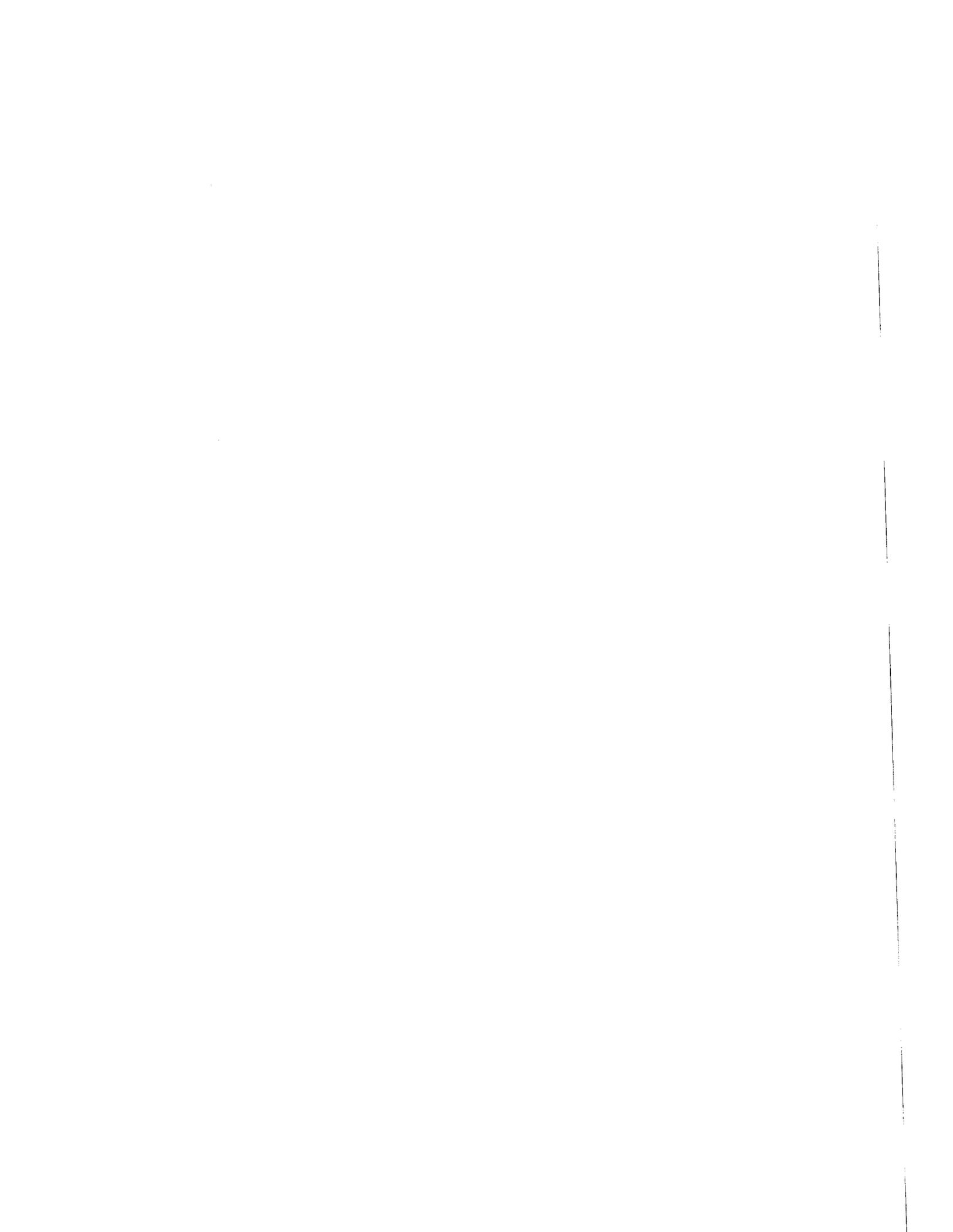
Cinco de noviembre de 2023

- Inicio de **Precampañas** para la elección a la **Gubernatura**.
- Inicio del plazo para obtener el apoyo de la ciudadanía de las candidaturas independientes para Gubernatura.

Ahora bien, respecto de los hechos que se denuncian y de la diligencia de investigación practicada por esta autoridad, no se advierte, desde una óptica preliminar, un llamamiento expreso al voto o su equivalente funcional, pues el gobernador expresó su opinión en cuanto al trabajo desempeñado por el diverso denunciado cuando fungió como presidente municipal del ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.

Por su parte el denunciado Salvador Zamora Zamora, expresa de forma genérica el cargo que ocupó y sus aspiraciones personales, sin que exista un llamado a votar en favor o contra de





alguien. Sin que, en el video analizado, materia de la presente denuncia, en sede cautelar se advierta que estamos ante una violación a las normas de propaganda.

Respecto de la solicitud del denunciante para que esta autoridad ordene al Gobernador y al entonces Presidente Municipal de Tlajomulco de Zúñiga, ambos de estado de Jalisco, para que se abstengan de realizar actos de promoción personalizada, se precisa lo siguiente:

Es preciso señalar que en el considerando VI, se dio cuenta de que el día nueve de noviembre, se celebró la Sesión Extraordinaria del Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, a través de la cual se aprobó la solicitud de licencia de Salvador Zamora Zamora, a su encargo como Presidente Municipal de dicho ayuntamiento, lo anterior, a partir del quince de noviembre.

Ahora bien, el artículo 134 de la Constitución Federal en su párrafo séptimo, consagra los principios fundamentales de imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral, ya que refiere que las personas servidoras públicas de la federación, los estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, 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.

El citado numeral, encuentra su correlativo en el artículo 116 Bis, párrafo primero de la constitución local, es así como mediante el mismo se tutelan dos bienes jurídicos de los sistemas democráticos: a) la imparcialidad y la neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y; b) la equidad en los procesos electorales.

Consecuentemente, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que esto sea con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral⁹.

⁹ SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.





Es por lo que, la referida prohibición tiene como propósito inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral, de manera que, el principio de neutralidad exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

A su vez, en lo que se refiere a los párrafos primero y segundo del artículo 116 Bis de la Constitución local, el Código Electoral retoma esta disposición en el numeral 452, fracciones III y IV, que establece como infracción de los servidores públicos lo siguiente:

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por 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;

IV. Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 116 Bis de la Constitución local;

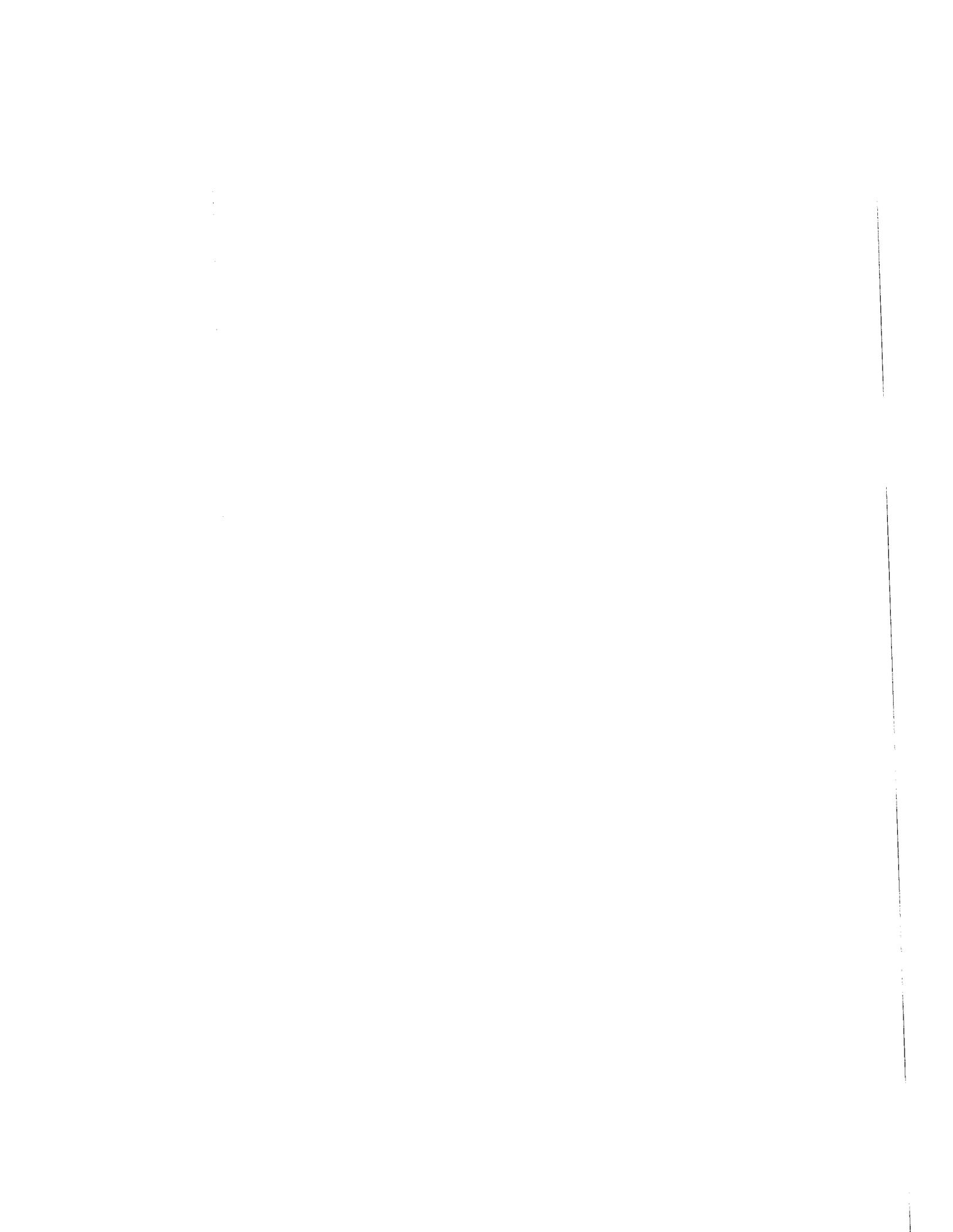
...

Lo resaltado es propio.

Como es indicado por el precepto transcrito, las fracciones III y IV, refieren específicamente cuando el incumplimiento al principio de imparcialidad y la contravención a las reglas de difusión de propaganda gubernamental, constituyen infracción por parte de los servidores públicos; teniendo en ambos casos un elemento en común, y este es que suceda durante los procesos electorales, porque lo anterior puede acarrear afectación a la contienda electoral; entonces, en el dispositivo 452 párrafos III y IV, del código comicial ambas infracciones están dispuestas para ser cometidas y sancionadas durante proceso electoral.

De tal forma que, la obligación de los servidores públicos de ejercer con responsabilidad e imparcialidad los recursos del Estado, toma mayor relevancia cuando el uso de estos pueda afectar a la contienda electoral.





Por su parte el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales menciona que Constituyen infracciones a la dicha ley, las conductas de las servidoras y los servidores públicos, que incumpla con el principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Carta Magna, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales.

De ahí que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en la jurisprudencia 14/2012¹⁰ que, de la interpretación sistemática se colige la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.

Como resultado los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Por lo que los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.¹¹

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

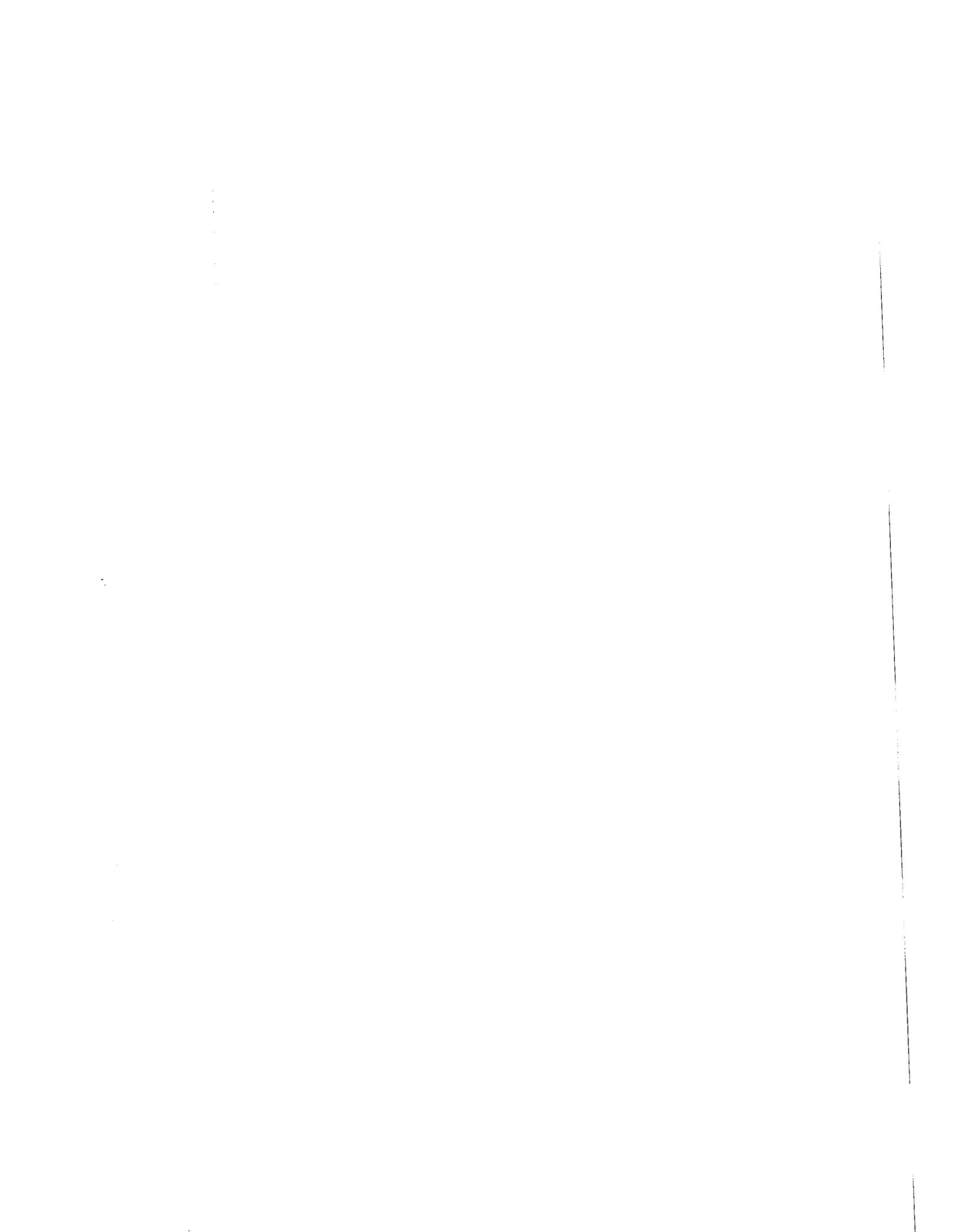
Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia número 38/2013¹², establece que la intervención que tengan los servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular o la intención de obtener el voto.

¹⁰ <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2012&tpoBusqueda=S&sWord=eventos,publicos>

¹¹ Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹² <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=38/2013&tpoBusqueda=S&sWord=principio,de,imparcialidad>





Por lo que se refiere al medio de difusión de la propaganda se pueden comprender a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación como es la radio, televisión, las páginas de internet¹³, redes sociales, anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda.

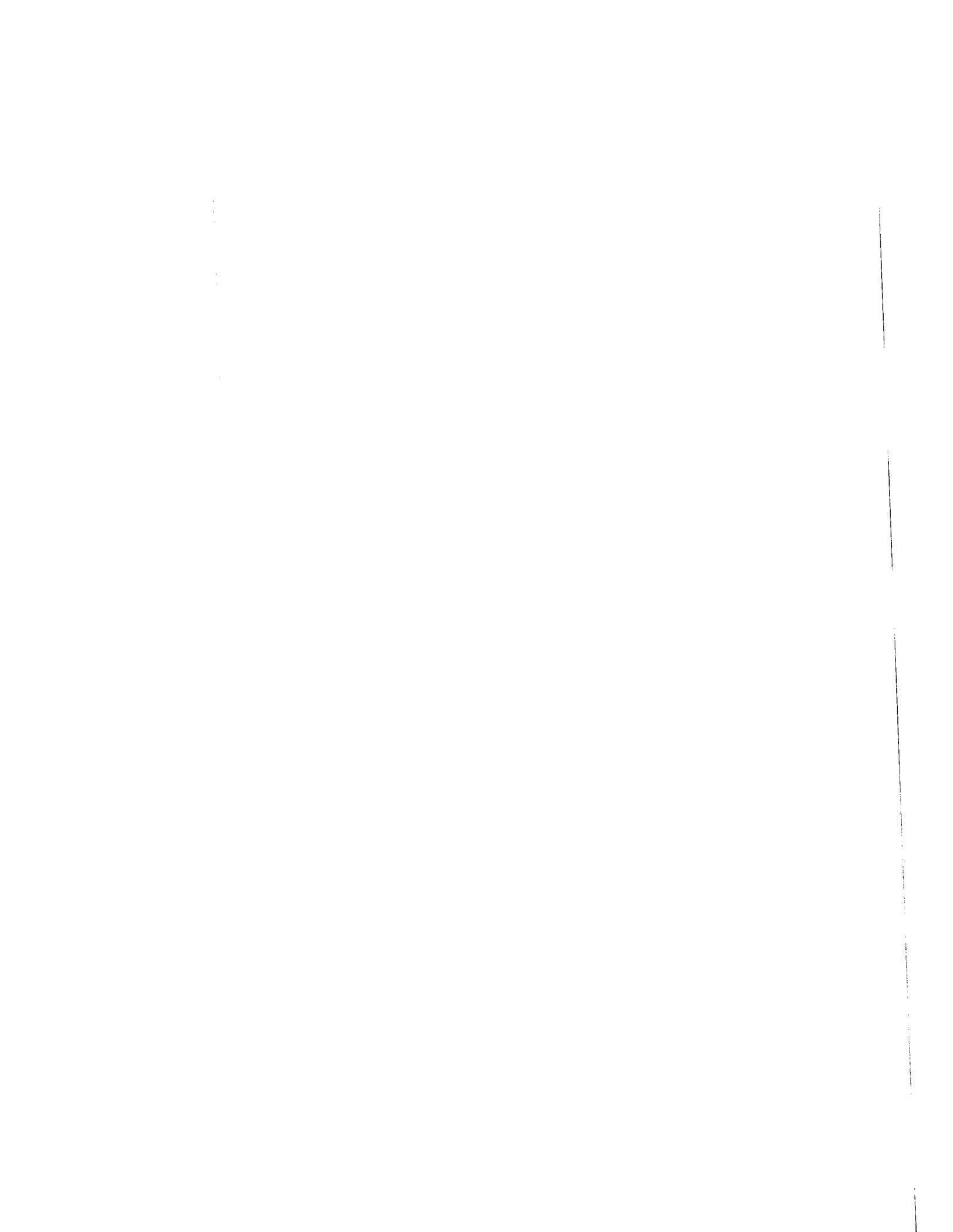
En el caso de las redes sociales, debe entenderse por éstas, cualquier soporte digital que ofrezca a un conjunto de personas o grupos de la posibilidad de compartir con otros usuarios mensajes, información y contenidos, generados por ellos o por terceros, ya sea a través de páginas públicas o privadas.

En suma, para el dictado de la presente resolución, se debe en primer lugar analizar de forma preliminar si se trata de propaganda gubernamental, para posteriormente verificar si ésta contiene el nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público y entonces analizar sus elementos, mismos que han sido establecidos por la jurisprudencia 12/2015, siendo:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que 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, y
- c) **Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un

¹³ Al respecto, es aplicable la Jurisprudencia 17/2016 de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.





análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Por consiguiente, de las pruebas analizadas se desprende que, si bien es cierto que, de la diligencia de investigación, se tienen por acreditados los elementos personal y temporal, sin embargo, no se acredita el elemento objetivo, toda vez que, que las expresiones realizadas fueron opiniones emitidas por los denunciados respecto de las trayectorias propias o de sus compañeros sin que se desprendan indicios suficientes que, en sede cautelar, se acredite que nos encontramos ante la supuesta difusión de propaganda electoral con fines electorales que denuncia el quejoso.

Aunado a lo anterior, se advierte que la publicación denunciada fue transmitida en la red social a través de la cuenta personal de Enrique Alfaro Ramírez y no mediante cuentas públicas y tampoco existen elementos para sostener de forma objetiva en grado indiciario que el video fue producido o difundido con recursos públicos.

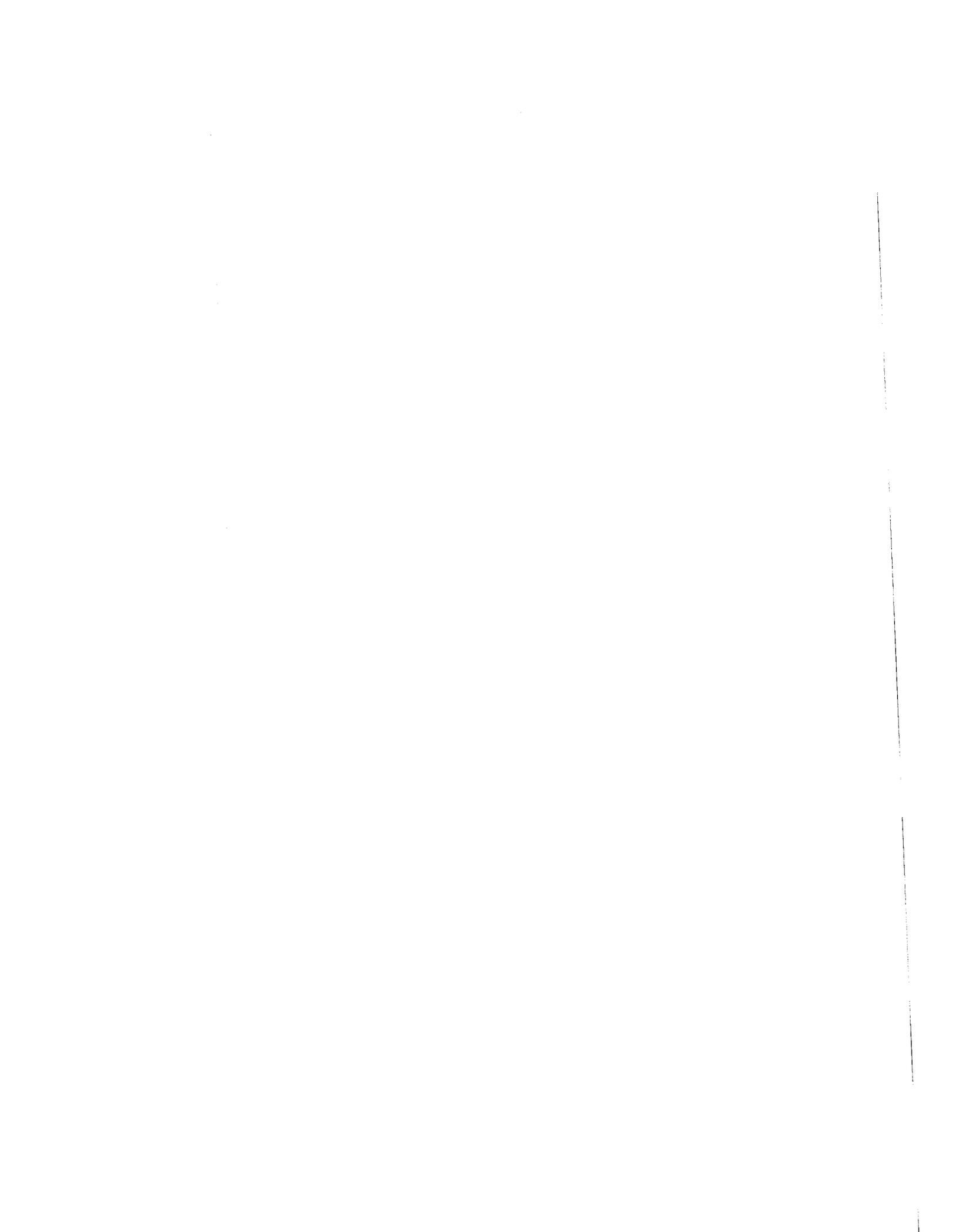
En tal sentido, resulta evidente, al menos en una visión preliminar que no existen elementos para considerar que el video en disenso, constituya propaganda de instituciones gubernamentales.

Además, el contenido del mensaje destaca hechos notorios como el cargo que ha ocupado el diverso denunciado Salvador Zamora Zamora como presidente municipal de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, de modo que, al ser un hecho públicamente conocido, al menos en grado de apariencia, no tiene incidencia en la equidad en la contienda, lo que de forma preliminar se estima, no implica promoción personalizada de servidores públicos; sin que sea óbice de lo anterior, que el tribunal electoral al momento de emitir el fallo correspondiente arribe a una conclusión diversa.

En consecuencia, la medida cautelar que se analiza resulta **improcedente**, dado que, como se expuso con anterioridad, no se advierte que nos encontremos ante una violación a las normas de propaganda gubernamental.

Es importante destacar que las anteriores consideraciones no determinan la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente resolución, es decir,





que, si bien en la misma este órgano colegiado ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la conclusión que en el momento procesal oportuno adopte el órgano resolutor al realizar el análisis del fondo del asunto.

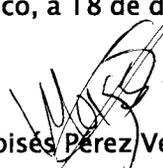
Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, esta Comisión

RESUELVE:

Primero. Se declara **improcedente** la adopción de las medidas cautelares **en los términos solicitados** por el denunciante, por las razones expuestas en la presente resolución.

Segundo. Tórnese a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto a efecto de que notifique el contenido de la presente determinación, personalmente al promovente.

Guadalajara, Jalisco, a 18 de diciembre de 2023


Moisés Pérez Vega

Consejero electoral presidente


Miguel Godínez Terríquez

Consejero electoral integrante


Brenda Judith Serafín Morfin

Consejera electoral integrante


Catalina Moreno Trillo

Secretaria técnica

La presente resolución que consta de 18 dieciocho fojas, fue aprobada en la **vigésima primera sesión extraordinaria** de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, celebrada el 18 de diciembre de 2023, por unanimidad de votos de la consejera y los consejeros integrantes de la comisión.-----



