



Síntesis SUP-REP-87/2021

Tema: Medidas cautelares bajo la figura de la tutela preventiva.

Recurrente: MORENA.
Responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

Hechos

El PAN denunció a MORENA por la indebida utilización de programas sociales, con motivo de la difusión de un Tweet que, a su juicio, confunde a la ciudadanía al presentar a ese partido como generador de las acciones de vacunación contra el COVID-19; además, solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva.

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó: **a.** improcedente la medida cautelar respecto de la publicación denunciada, al tratarse de hechos consumados y haberse retirado de la cuenta; **b.** procedente la adopción de medidas cautelares bajo la figura de la tutela preventiva y ordenó a MORENA, entre otras cuestiones, abstenerse de difundir mensajes en los que se apropie de la implementación o ejecución de cualquier tipo de programa social.

Inconforme, MORENA interpuso REP.

Consideraciones

Inconformidades

El recurrente pretende que revoque el acto controvertido porque considera que no se acredita que se haya publicado el supuesto mensaje en Twitter.

La causa de pedir la sustenta en que la responsable no tuvo medios de prueba fehacientes de lo acontecido, ni realizó la debida investigación sobre la materia de denuncia.

En ese sentido aduce como agravios que:

- El acuerdo está indebidamente fundado y motivado y no es exhaustivo, por lo que no acredita de manera eficaz y sin dejar duda que fue responsable de los actos, y
- Es incorrecto dictar tales medidas sobre hechos consumados y no puede emitirse una tutela preventiva sobre hechos futuros e inciertos.

Decisión

Al respecto esta Sala Superior considera que deben confirmarse las medidas cautelares por las siguientes razones:

a. El acuerdo sí estuvo debidamente fundado y motivado puesto que se estableció la normativa aplicable al caso y se explicaron las razones de ello, denotándose, en un análisis preliminar, la ilegalidad del mensaje al hacer suyos programas de gobierno.

b. La Comisión de Quejas efectuó la valoración correspondiente del caudal probatorio, conforme al parámetro exigido para el dictado de la medida cautelar. El cual es distinto al que debe regir el análisis del fondo de la controversia.

c. Fue ajustada a Derecho la evaluación de la responsable y, ante ello, esta Sala Superior estima justificada la adopción de mecanismos precautorios para disipar el peligro de que continúe la realización de conductas que puedan transgredir una prohibición legalmente establecida.

d. La responsable no se pronunció respecto de actos futuros de realización incierta, sino que ordenó la eliminación de la publicación en cualquier red social o página de internet que se hubiera difundido; así como la supresión de cualquier otra publicación con contenido semejante. Absteniéndose de este tipo de mensajes que vulneran la normativa constitucional y legal, lo cual es adecuado para salvaguardar los derechos de la ciudadanía como el de libertad del sufragio y para tutelar principios como la equidad y legalidad.

e. No es lo mismo que un partido difunda propaganda con logros de gobierno, en los tiempos y bajo los parámetros que la **ley permita**, que apropiarse de programas sociales gubernamentales con fines electorales lo que está **prohibido constitucional y legalmente**.

Conclusión

Al resultar infundados los agravios planteados por el recurrente, procede confirmar el acuerdo impugnado.



EXPEDIENTE: SUP-REP-87/2021

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que **confirma** el acuerdo de la **Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral** que declaró **procedente** la adopción de medidas cautelares para que el partido **MORENA** se abstenga de difundir mensajes sobre programas sociales gubernamentales con fines electorales.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	4
V. ESTUDIO DE FONDO	5
1. Denuncia	5
2. Acuerdo impugnado.	6
3. Agravios	7
4. Decisión.....	8
5. Justificación.....	9
A. Marco normativo	9
B. Análisis del caso	10
6. Conclusión.....	21
VI. RESUELVE.....	21

GLOSARIO

Comisión de Quejas:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
PAN/denunciante:	Partido Acción Nacional.
PES:	Procedimiento Especial Sancionador.
Recurrente/actor/MORENA:	Partido MORENA.
REP:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, María Cecilia Guevara y Herrera, Karem Rojo García y German Vásquez Pacheco.

Tribunal Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Unidad Técnica: Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El 20 de marzo², el PAN denunció a MORENA por la indebida utilización de programas sociales, con motivo de la difusión de un Tweet que, a juicio del denunciante, confunde a la ciudadanía al presentar a ese partido político como generador de las acciones de vacunación contra el COVID-19.

El denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva.

2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias preliminares. En esa misma fecha, la Unidad Técnica tuvo por recibida la denuncia; le asignó el número de expediente³; la admitió, y reservó el emplazamiento a las partes hasta culminar las diligencias preliminares.

3. Acuerdo impugnado. El 22 de marzo, la Comisión de Quejas dictó el correspondiente acuerdo⁴, en el que determinó:

Improcedente la medida cautelar respecto de la publicación denunciada, al tratarse de hechos consumados y haberse retirado de la cuenta.

Procedente la adopción de medidas cautelares bajo la figura de la tutela preventiva y ordenó a MORENA:

a. Abstenerse de difundir mensajes, con contenido similar al denunciado, en los que se apropie de la implementación o ejecución de cualquier tipo de programa social.

² Las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo referencia expresa.

³ UT/SCG/PE/PAN/CG/86/PEF/102/2021.

⁴ ACQyD-INE-52/2021.



b. Eliminar el material denunciado, en caso de que este se hubiera difundido en otra red social o página de internet, bajo su dominio o administración; o se hubiera publicado cualquier otro material con contenido similar, en el que se pueda advertir una apropiación de cualquier tipo de programa social.

Lo anterior, debía realizarlo en un plazo que no excediera de tres horas, contadas a partir de la notificación de la resolución.

4. Recurso de revisión. Inconforme, el 24 de marzo, MORENA a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, interpuso recurso de revisión.

5. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior. Realizado el trámite correspondiente, la demanda se remitió a este órgano jurisdiccional junto con el informe circunstanciado y demás constancias pertinentes.

6. Turno. Mediante proveído respectivo, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-87/2021**, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, agotada la instrucción la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión al controvertirse un acuerdo de la Comisión de Quejas

que concedió la medida cautelar en un procedimiento especial sancionador⁵.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo general 8/2020⁶ en el que reestableció la resolución de todos los medios de impugnación; y en su punto segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por videoconferencias hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta; por lo que, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad establecidos en la Ley de Medios, como enseguida se expone:

1. Forma. El recurso se interpuso por escrito y consta: **a)** el nombre y firma autógrafa del recurrente; **b)** el domicilio para oír y recibir notificaciones; **c)** se identifican los actos impugnados; **d)** los hechos en que se basa la impugnación; y **e)** los agravios y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El REP se presentó en tiempo, porque el acuerdo impugnado se notificó a MORENA, a las veintidós horas con quince minutos, del veintidós de marzo, y el REP lo interpuso a las dieciocho horas con cuarenta y dos minutos, del veinticuatro del citado mes; es decir, dentro de las 48 horas que indica el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.

⁵ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, numeral 1, inciso b) y numeral 2, de la Ley de Medios.

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre.



3. Legitimación y personería⁷. El REP se presentó por parte legítima, toda vez que el REP lo interpuso el partido denunciado, es decir, MORENA. Esto lo hizo, través de su representante, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, cuya personería la reconoce la autoridad responsable.

4. Interés jurídico. Se surte el requisito, porque el recurrente controvierte, el acuerdo de la Comisión de Quejas que declaró procedente la medida cautelar bajo la figura de la tutela preventiva respecto de la supuesta utilización de programas sociales por parte de MORENA.

5. Definitividad. La normativa aplicable no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo que se colmado el requisito de procedencia en análisis.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Denuncia

El presente asunto deriva de la queja que interpuso el PAN con motivo de la difusión de un tuit, en un perfil a nombre de MORENA, en dicha red social, cuyo contenido es el siguiente:

⁷ Artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios.



Ello, porque consideró que con su difusión se efectuó una **apropiación indebida de los programas sociales del gobierno federal**, al generar confusión en la ciudadanía, porque el programa de vacunación es una implementación de tal gobierno y no del partido.

Respecto de tal mensaje solicitó el dictado de las medidas cautelares, en tutela preventiva.

2. Acuerdo impugnado.

La Comisión de Quejas determinó improcedentes las medidas cautelares respecto del tuit al haber sido eliminado; sin embargo, declaró **procedente** la medida cautelar preventiva y ordenó a MORENA que:

- En caso de que el material denunciado se hubiera transmitido en otra red o página, o con contenido similar, debería eliminarlo en un plazo de tres horas; y



- Abstenerse de difundir mensajes, con contenido similar, en los que se apropie de la implementación de programas sociales.

Lo anterior, a partir de las consideraciones siguientes:

- a. Conforme al acta circunstanciada realizada por la autoridad, había elementos para considerar la existencia del material denunciado.
- b. En una perspectiva preliminar, los hechos resultaban ilícitos, porque con el tweet había apropiación de programas gubernamentales.
- c. El actor incumplía su deber de conducir sus actividades, acorde a principios del Estado Democrático.
- d. Las frases del tuit podían confundir a la ciudadanía, pues el programa de vacunación lo implementa el gobierno federal y no el partido.
- e. Lo anterior, porque el partido se asumía como parte del gobierno y de los encargados de aplicar la vacunación, y
- f. No había base legal para que se usara o difundiera la ejecución de un programa social para posicionarse.

3. Agravios

El recurrente *pretende* que revoque el acto controvertido al considerar que existió una indebida fundamentación y motivación, en tanto que no se acreditó que él haya publicado el supuesto mensaje en Twitter.

La *causa de pedir* la sustenta en que la responsable no tuvo medios de prueba fehacientes de lo acontecido, ni realizó la debida investigación sobre la materia de denuncia.

SUP-REP-87/2021

En ese sentido, de forma general, aduce como *agravios* que el acuerdo está indebidamente fundado y motivado y no es exhaustivo, por lo que no se acredita de manera eficaz y sin dejar duda que fue responsable de los actos, y que es incorrecto dictar medidas sobre hechos consumados y no puede emitirse una tutela preventiva sobre hechos futuros e inciertos.

Además, solicita que se haga un estudio íntegro de las publicaciones con la supuesta insignia de autenticidad de la cuenta de Twitter de MORENA y se analice si las imágenes no fueron manipuladas por un tercero para calumniarlo y afectar su imagen.

Por ello, la *controversia* consiste en determinar, si la medida cautelar fue apegada a Derecho o, como aduce el recurrente fue indebido su dictado porque no tiene sustento alguno y se emitió sobre hechos que ya no existen o bien, de los que no hay certeza de que acontezcan.

4. Decisión.

Atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares, se estima que los agravios son **infundados** y, en consecuencia, debe **confirmarse** el acuerdo impugnado, puesto que hubo indicios suficientes sobre los hechos materia de la denuncia, y, por ello, fue válido el dictado de la medida cautelar.

Además, debe tenerse presente que la existencia de pruebas fehacientes que acrediten plenamente los hechos, como alude el recurrente, son materia de un análisis del fondo de la resolución, que corresponde a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

Sobre todo, que la medida no se refiere a hechos futuros de realización incierta, o que con ella se limite la libre manifestación de las ideas del recurrente.



5. Justificación.

A. Marco normativo

Naturaleza de las medidas cautelares

La medida cautelar es un instrumento que, en función de un análisis preliminar, puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio o para evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad, derivado de la sustanciación de un procedimiento.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores del derecho electoral y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, sobre la base de conductas manifiestamente ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen dicho riesgo, lo que hace necesario y urgente la intervención de las autoridades competentes⁸.

Por ello, esta Sala Superior ha considerado que, para establecer el otorgamiento de medidas cautelares, es necesario tomar en cuenta⁹:

- La probable vulneración a un derecho o principio, del cual se pide la tutela en el proceso, esto es, la apariencia del buen derecho, y
- 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.

⁸ Sobre todo, cuando se trata del análisis de propaganda, el derecho a la información que tiene la ciudadanía y el electorado, así como la libertad y pluralidad del debate público.

⁹ Entre otros, en el recurso de revisión SUP-REP-132/2017.

B. Análisis del caso

Como se refirió el actor aduce agravios sobre *indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad*, porque considera que no existían medios de prueba fehacientes para dictar las medidas cautelares.

Además, de considerar que la misma *se emitió respecto de hechos futuros inciertos*, porque en todo caso, lo denunciado ya aconteció y no se constató el tuit en la cuenta denunciada.

Al respecto, deben considerarse **infundados** los planteamientos, en tanto que la autoridad si expresó las razones por las cuales justificó la concesión de la medida, y el estándar de valoración que se usó fue acorde a lo exigido, sobre todo, que no constituye un prejuzgamiento de la responsabilidad de MORENA, en tanto tales cuestiones corresponden al análisis de fondo de la cuestión planteada.

Por otro lado, se dictó sobre hechos actuales y ciertos, sin que se pronunciara sobre cuestiones futuras de realización incierta, como lo aduce el recurrente.

B.1. Indebida fundamentación y motivación

En principio, debe considerarse que **no existe controversia respecto de la existencia del tuit denunciado**, en tanto que la Comisión de Quejas obtuvo indicios suficientes de su existencia.

Ello, porque si bien no se localizó en el vínculo que aportó el denunciante, sobre a cuenta de Twitter: @PartidoMORENAMx; lo cierto es que de la búsqueda que realizó a esa red social sí advirtió tal material, que era igual al que se había inserto como captura de pantalla en la queja atinente.



Sustentó lo anterior, en que advirtió que fue compartido, por diversos usuarios de la red social, es decir, alrededor de dieciséis cuentas distintas, y acompañó las imágenes correspondientes para acreditarlo¹⁰.

Además, precisó que en el mensaje retuiteado se podía ver que había sido realizado en la cuenta del recurrente, la cual contaba con marca de verificación en la red social, como se observaba junto al nombre de usuario.

Al respecto, el recurrente, no niega la existencia de la publicación, tampoco la página de Twitter, que la responsable indicó fue la verificada como correspondiente a tal partido.

De lo que, el actor se dolió fue de que la Comisión de Quejas no hubiera **constatado fehacientemente** que MORENA fuera la responsable de los hechos denunciados e indebidamente le adjudicó su elaboración; sumado a que fue indebida la valoración pruebas aportadas al procedimiento.

En ese sentido, se considera que la autoridad responsable contó con los indicios suficientes para tener por acreditada la existencia del material denunciado, en tanto que fue replicado por diversos usuarios, quienes al retuitearlo indicaban que se había eliminado de la cuenta del partido denunciado y posteaban la imagen del mensaje respectivo.

Es decir, la Comisión de Quejas tuvo elementos razonables para presumir que la conducta materia de queja había sido realizada por el partido denunciado, en tanto que las cuentas de la red social referían que el mensaje, que todas replicaban, había sido emitido en la misma cuenta, que correspondía a la verificada como del ahora recurrente.

¹⁰ **1)** el análisis preliminar realizado por la responsable es conforme con el estándar de valoración probatorio exigido para el dictado de medidas cautelares, en este caso, en su modalidad de tutela preventiva; y, **2)** la valoración de pruebas que en concepto del recurrente debió llevar a cabo la responsable, corresponde a un pronunciamiento de fondo.

SUP-REP-87/2021

Así que, dado el carácter de la medida precautoria se estiman suficientes los elementos referidos, de los que se allegó la autoridad responsable, para acreditar la existencia de la propaganda.

Lo anterior con independencia de que, al **resolver el fondo** de la controversia, la autoridad determine lo que en Derecho proceda, en su caso, en cuanto a la existencia de la infracción y la atribución de la responsabilidad, con todos los medios de prueba pertinentes.

Ahora, sobre a las consideraciones en las que basó la determinación, la Comisión de Quejas estableció el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continuara desarrollándose.

Para ello, tomó en cuenta lo dispuesto en la jurisprudencia 14/2015¹¹, así como en diversos precedentes emitidos por esta Sala Superior tales como la sentencia del SUP-REP-62/2021.

También señaló que, en una perspectiva preliminar, los hechos denunciados eran ilícitos porque mediante la difusión de una publicación se realizaba un uso y apropiación indebida de programas gubernamentales, en contravención a los fines constitucionales y legales previstos para los partidos, y con su obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y los principios del Estado democrático.

Por eso indicó que, bajo la apariencia del buen derecho, la difusión del mensaje con las expresiones: *“Por eso distribuimos y aplicamos la vacuna contra el COVID-19 de manera gratuita para todas y todos”*, podía generar confusión en la ciudadanía, en tanto que el programa de vacunación es implementado por el Gobierno de México y no por MORENA, y existe **prohibición** constitucional y legal para que los partidos se apropien de tales programas.

¹¹ Jurisprudencia 14/2015: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.



Entonces, como puede observarse, contrario a lo que el actor alega, el acuerdo sí estuvo debidamente fundado y motivado pues se pronunció de hechos ciertos, en tanto que, de un análisis preliminar, los tuvo por acreditados, estableció la normativa aplicable al caso y explicó las razones de ello, denotando la **ilegalidad del mensaje** al hacer suyos programas de gobierno.

Estas determinaciones fueron correctas ya que, en términos de los artículos 41 de la Constitución en relación con los diversos 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; y 28 de la Ley General de Desarrollo Social, existe una **prohibición** de que se usen los programas sociales para fines distintos al desarrollo social.

Sumado a ello, el artículo 209, párrafo 5, de la Ley Electoral prohíbe expresamente, entre otros, a los partidos, ofertar algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, por cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, por sí o por interpósita persona¹².

Asimismo, esta Sala Superior ha precisado que no se pueden condicionar programas sociales pues ello genera inequidad¹³.

Entonces, el que la Comisión de Quejas, bajo la apariencia del buen derecho, emitiera tales medidas y, por consecuencia, ordenara la eliminación de la publicación del mensaje en esa o cualquier otra red social en la que se hubiera difundido, fue ajustado a Derecho.

Ello, pues consideró que, mientras llega la resolución final, pueden continuar las circunstancias que afectan los principios electorales y con eso, causar un daño irremediable; ya que puede generarse confusión en

¹² Sobre el artículo 209.5, de la Ley Electoral, la Suprema Corte estableció, que la regla busca evitar que el voto se exprese por las dádivas que se usan abusando de las penurias económicas (**A.I. 22/2014 y sus acumuladas**).

¹³ En lo aplicable, ver Jurisprudencia 19/2019: “**PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**”.

la ciudadanía con impacto negativo en la formación de una opinión consciente e informada, al estar en desarrollo procesos electorales.

Además, con dicha protección, también se evita que los partidos y los entes gubernamentales se sujeten a intereses externos y utilicen los recursos públicos para realizar propaganda política, pues ello es incompatible con el desarrollo del Estado democrático y salvaguarda la equidad, pues se sitúa en una ilegítima ventaja respecto del resto de los contendientes .

De ahí, lo **infundado** del agravio aquí analizado.

B.2 Valoración adecuada de las pruebas

En cuanto a los planteamientos relacionados con la inadecuada valoración del material probatorio, también se considera **infundado**.

Ello, porque que la valoración probatoria en las medidas cautelares es distinta al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo; lo que obedece, principalmente, a su naturaleza como instrumento de valuación previa, pues son dictadas de manera ejecutiva, inmediata y eficaz, con la finalidad de evitar o hacer **cesar los daños** o ilícitos de un acto determinado.

En este sentido, si bien los hechos que sirven como sustento para la medida cautelar en el proceso deben ser capaces de soportar un **juicio basado en pruebas**, la autoridad debe enfrentar un razonamiento predictivo sustentado en evidencias que permitan inferir, con cierto grado de “plausibilidad”¹⁴, que los actos sobre los que se dictan puedan afectar los principios rectores en el proceso electoral y que continuarán.

¹⁴ Al analizar el primero de los requisitos exigidos en general para el dictado de una medida cautelar (“apariencia de buen derecho” “verosimilitud del derecho”), la doctrina tiende a aproximar este concepto con la “apariencia”, en el que la verosimilitud se relaciona con la apariencia de que un relato sobre la realidad sea verdadero; lo que nada dice acerca de si existen elementos de convicción que permiten justificar en concreto la existencia del hecho respecto del que se



Por lo que corresponde a un **estándar de apreciación**, es decir, **no requiere que el hecho esté plenamente probado**, como refiere el recurrente, sino lo que se exige son **indicios razonables** sobre los hechos infractores que se alegan y su inminente acontecimiento, pues está enderezado solo a analizar la probabilidad de que existe, a partir de cuestiones fácticas.

En ese sentido, se estima que en el caso la valoración probatoria efectuada es acorde con los parámetros apuntados, pues conforme a los elementos de prueba que obraban en el PES, consideró que existían elementos razonables para sustentar que se realizó la publicación.

Pues, hubo indicios suficientes de la existencia de la propaganda denunciada, en tanto que fue retuiteada por dieciséis usuarios de la red social, en la que referían que dicho tuit fue eliminado de la cuenta del partido político, pero proporcionaban la imagen y contenido del mensaje.

Así, si dieciséis publicaciones dieron cuenta de lo ocurrido, fue adecuado que la responsable tuviera por probados los hechos, conforme al estándar de prueba preliminar que requieren las medidas cautelares.

Además, la Comisión de Quejas evaluó que conforme a la constatación de los hechos por la autoridad instructora, la cuenta en la que se efectuó la publicación correspondía a una cuenta verificada por la propia red social y, en ese sentido, consideró que el partido político actuó en contravención con la normativa electoral, ya que como ente de interés público está sujeto al cumplimiento de los deberes que ahí se precisan.

Lo cual relacionó con una situación fáctica preexistente, que también se hizo notar en el acuerdo, como lo es la campaña de salud encaminada a atender la emergencia sanitaria que se desarrolla en el país, efectuada por parte del gobierno federal¹⁵.

pretende dictar las medidas cautelares. En cambio, el juicio de plausibilidad sí exige una constatación empírica o probatoria para otorgar la tutela preventiva.

Entonces, es claro que la Comisión de Quejas efectuó la valoración correspondiente del caudal probatorio, conforme al parámetro exigido para el dictado de la medida cautelar. El cual se insiste es distinto al que debe regir el análisis del fondo de la controversia.

Por lo que, a partir de los hechos denunciados y probados, estimó procedente la solicitud de medidas cautelares para evitar daños irreparables, particularmente en detrimento en la libertad del sufragio, la equidad en la contienda y los propios fines de los programas sociales.

En ese contexto, fue ajustada a Derecho la evaluación de la responsable y, ante ello, esta Sala Superior estima justificada la adopción de mecanismos precautorios para disipar el peligro de que continúe la realización de conductas que puedan transgredir una prohibición legalmente establecida.

Así, atendiendo a que la exigencia probatoria en el caso de las medidas cautelares es menor a la que deberá realizar la responsable en el estudio de fondo, en este momento se consideran suficientes como indicios las situaciones fácticas con base en los cuales se dictó la medida cautelar¹⁶.

De ahí que no se configure la falta de exhaustividad en el análisis de las pruebas y, por tanto, resulte **infundado** el agravio de mérito.

B.3 Tutela preventiva

En cuanto al planteamiento que aduce MORENA relacionado a que fue incorrecto que se concediera la medida cautelar en tutela preventiva, en

¹⁵ Gobierno federal, Plan Nacional de Vacunación contra el SARS-Cov-2. Disponible en https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PoIVx_COVID_-11Ene2021.pdf. Información que se invoca como hecho notorio, con fundamento en lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Medios.

¹⁶ Al respecto, es aplicable como criterio orientador, *mutatis mutandi* la tesis **XXIV/2015 de rubro MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR, SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 8, Número 16, 2015, páginas 52 y 53.



tanto que se pronunció sobre hechos futuros de realización incierta, porque ya no existía el material denunciado lo que, además, considera contrario al criterio emitido por esta Superior en la sentencia SUP-REP-66/2017.

Se estima **infundado** porque, contrario a lo que el recurrente aduce el recurrente, la responsable **no se pronunció respecto de actos futuros de realización incierta.**

En tanto que ordenó e la eliminación de la publicación en la red social denunciada o en cualquier otra o página de internet en que se hubiera difundido.

En ese sentido, fue que precisó el deber de suprimir cualquier otra propaganda publicada con contenido semejante, sin que ello pueda considerarse como la emisión de un pronunciamiento respecto de actos futuros e inciertos.

Al respecto, esta Sala Superior estima justificada la adopción de la medida precautoria decretada para disipar el peligro de que continúe la realización de conductas que puedan transgredir una prohibición legalmente establecida.

Lo anterior, para evitar que las personas que pretenden acceder a los beneficios que brindan los programas sociales sean manipuladas o coaccionadas para emitir su voto o simpatía en beneficio de una fuerza política o en contra de otra, aprovechándose de la necesidad de acceso al servicio público o de la posible situación de desventaja en la que se encuentra.

Para lo cual, se advierte que la Comisión de Quejas tomó en consideración:

SUP-REP-87/2021

La existencia de una situación fáctica previa que continúa en curso, como es la campaña de salud para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19¹⁷, y

El hecho de que, en una perspectiva preliminar, el recurrente mediante mensajes se apropia indebidamente de programas gubernamentales, al mencionar, claramente, que el partido es un colaborador de la distribución y aplicación de la vacuna; lo cual puede generad confusión en la ciudadanía

Entonces, frente a ese tipo de conductas, sobre todo, durante el curso de procesos electorales es que, en un análisis preliminar, fue adecuado que se concediera la suspensión sobre tal tipo de mensaje, en tanto existían indicios suficientes de la comisión de la conducta.

Dado que corresponde a un hecho actual y cierto, que se difundió tal mensaje denunciado, en donde hay apropiación indebida del programa de vacunación implementado por el gobierno federal.

Sobre todo, que como ha establecido esta Sala Superior en la jurisprudencia 14/2015¹⁸, las medidas cautelares son medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y para tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos de la normativa atinente¹⁹.

Por tanto, en caso de que tal actuar se esté replicado en diversas plataformas de internet, **es válido que se ordene su retiro y se impida continuar con la emisión de mensajes idénticos o similares en los que el partido se asuma como colaborador o gestor de las acciones**

¹⁷ Gobierno federal, Plan Nacional de Vacunación contra el SARS-Cov-2. Disponible en https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PoIVx_COVID_-11Ene2021.pdf. Información que se invoca como hecho notorio, con fundamento en lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Medios.

¹⁸ "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".

¹⁹ Para el caso frente a la propaganda electoral deben protegerse los derechos de la ciudadanía y del electorado en general a estar debidamente informados, y tutelarse principios como los de equidad y de legalidad.



de gobierno, precisamente, para evitar se afecten derechos de la ciudadanía y los principios que rigen en proceso electoral en un Estado democrático.

B.4. Análisis exhaustivo de la materia de denuncia

MORENA solicita se efectúe un análisis exhaustivo de las publicaciones con la supuesta insignia de autenticidad de la cuenta de Twitter y se determine si éstas fueron o no manipuladas.

Tal planteamiento debe considerarse como **inatendible**, en tanto que ello escapa a la naturaleza de la medida cautelar, la cual debe velar por los derechos y principios en la materia y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, sobre la base de conductas ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen dicho riesgo.

Por lo que tal cuestión, en su caso, deberá ser materia de análisis en el estudio de fondo del procedimiento²⁰; por la Sala Regional Especializada, en el análisis exhaustivo de los medios de prueba que consten en el expediente.

Ahora bien, es importante hacer notar que no es lo mismo que, en las etapas del proceso electoral permitidas, un partido pueda hacer propaganda con logros de gobierno, lo cual está **permitido**; que apropiarse o hacer suyos de programas sociales gubernamentales con fines electorales, lo cual está **prohibido** constitucional y legalmente.

En efecto, esta Sala Superior ha precisado que la actividad gubernamental no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país; así que los servidores públicos deben cumplir las atribuciones y funciones que les han sido encomendadas, dentro de los márgenes de

²⁰ Artículo 477, de la Ley Electoral.

SUP-REP-87/2021

la propia normativa que los rige²¹ y los, partidos también dentro de los cauces legales puede hablar de logros de gobierno²².

Es decir, no está prohibida *per se* la ejecución de programas sociales en comicios, sino su difusión si no es indispensable²³; en este sentido, en el caso de los partidos políticos, lo prohibido, es decir, lo que no pueden hacer, es apropiarse de programas sociales con fines electorales.

Sirve de apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia 19/2019 y la tesis V/2016²⁴, ambas de esta Sala Superior, en las que se refiere que, no hay un deber específico, de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales, pero ello **es diferente a usarlos en modalidades que afecten la equidad**.

Entonces, como se observó, de manera preliminar en el mensaje materia de denuncia, lo que se promociona por parte del recurrente, es que frente a la pandemia que ha golpeado fuertemente a las familias mexicanas, el partido Morena trabaja para cuidar a México y por ello dice: *“distribuimos y aplicamos la vacuna contra el COVID-19 de manera gratuita a todos y todas”*.

Así, en un estudio previo y bajo la apariencia del buen Derecho, se observa que hace suyo el programa de vacunación en curso, como si del

²¹ Sentencias de los SUP-JRC-27/2013 y SUP-RAP-66/2014.

²² En la Constitución y en la Ley Electoral, **claramente**, se refiere que como entes de interés público deben sujetar sus actividades a los fines constitucionales para los que existen (como, promoción del pueblo en la vida democrática del país); pero ello, siempre velando por los principios rectores electorales como la equidad y el sufragio universal, libre secreto y directo. Artículos 41, base I, de la Constitución; 209, párrafo 5 de la Ley Electoral; 25, párrafo 1 de la Ley de Partidos, en relación con el 28 de la Ley General de Desarrollo social. Bajo esa guía, es que está la jurisprudencia 2/2009 de rubro: **“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL”**.

²³ Sentencias de los SUP-JRC-384/2016 y SUP-JRC-30/2017.

²⁴ Jurisprudencia 9/2019 **“PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA”** y tesis V/2016: **“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”**.



partido dependiera distribuirlo y aplicarlo de forma gratuita para la población.

Esta situación, indudablemente, tiene una connotación electoral y de inducción al voto, lo que ya se dijo, esta prohibido a nivel constitucional y legal respecto de cualquier programa social, pero, sobre todo, de uno tan necesario en época de pandemia como la que estamos viviendo.

Así que, como se dijo, fue adecuada la determinación que, en un análisis preliminar emitió la Comisión de Quejas para salvaguardar los principios rectores de la función electoral, sobre todo, aquellos relacionados con la equidad en la contienda electoral y con la libertad del sufragio.

6. Conclusión.

Por lo anterior, al resultar **infundados** los agravios planteados por el recurrente, procede **confirmar** el acuerdo impugnado²⁵, a partir del análisis del riesgo que se puede producir si se permite la continuación o no se evitan conductas que pudieran ocasionar un daño, y las consecuencias que pudieran generar a alguno de los procesos electorales en curso, sin menoscabar el principio de presunción de inocencia.

La presente determinación se emite en un análisis preliminar y en apariencia del buen Derecho, por lo que lo aquí resuelto no determina ni sujetan el sentido de la decisión que, en el fondo, emita la autoridad correspondiente, a partir del análisis de la totalidad del caudal probatorio aportado al procedimiento sancionador.

Por lo expuesto y fundado se:

VI. RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado en los términos precisados.

²⁵ Similar criterio se sostuvo en la sentencia del SUP-REP-62/2021.

SUP-REP-87/2021

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.