

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, RADIO AMLO Y MORENA, POR PRESUNTOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE SUPUESTA PROPAGANDA ELECTORAL EN LA RED SOCIAL INSTAGRAM Y EN DIVERSOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DIGITAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017.

Ciudad de México, a dos de enero de dos mil dieciocho.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA.¹ El veintinueve de diciembre del dos mil diecisiete, el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el 01 Consejo Distrital de este Instituto en Nayarit, presentó queja en contra de Andrés Manuel López Obrador, Radio AMLO y el partido político MORENA, por la difusión de propaganda electoral a través de la red social Instagram, misma que fue retomada por diversos medios de comunicación digital, desde el pasado cinco de septiembre, lo que, a juicio del quejoso, actualiza la realización de actos anticipados de campaña, porque en ella Andrés Manuel López Obrador aparece con la calidad de candidato a Presidente de la República.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que *sea retirado de inmediato el promocional en redes sociales y diarios digitales materia de la presente denuncia.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y MEDIDA CAUTELAR, ASÍ COMO INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² El treinta de diciembre de dos mil diecisiete se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017**, se admitió a trámite, se reservó el correspondiente emplazamiento y el pronunciamiento respecto de la medida cautelar solicitada, en tanto se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

¹ Fojas 1 a 19.

² Fojas 20 a 28.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, requirió diversa información y ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada³, con el propósito de verificar la existencia de los contenidos alojados en las páginas de internet referidas por el quejoso en su escrito inicial y se realizaron requerimientos de información, como se advierte a continuación:

No.	SUJETO A NOTIFICAR	OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
1	MORENA	INE-UT/9854/2017	30/12/17 14:30 horas	Escrito de 31/12/17 6:08 ⁴
2	ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR	INE-UT/9855/2017	31/12/17 10:00 horas	Escrito de 31/12/17 6:08

III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.⁵ La Unidad Técnica de lo Contencioso acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, en términos de lo razonado en la Jurisprudencia 8/2016 de rubro **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

En el caso, la competencia se actualiza por tratarse de una posible infracción a lo previsto en el artículo 470, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y

³ Fojas 36 a 54

⁴ En su escrito, el representante de Morena solicita una prórroga a efecto de estar en aptitud de desahogar el requerimiento.

⁵ Fojas 71 a 73.

Procedimientos Electorales, en atención a que en el presente asunto se denuncia la posible comisión de actos anticipados de campaña con posible incidencia en el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como ya quedó establecido, el motivo de inconformidad hecho valer por el Partido de la Revolución Democrática se refiere a la realización de actos anticipados de campaña, atribuibles a Andrés Manuel López Obrador y a Radio AMLO derivados de la difusión en Instagram y en diversos medios de comunicación digitales de una propaganda digital en la que se refiere al denunciado como el “Candidato a la Presidencia de la República por el partido político MORENA para el 2018”.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- **Técnica:** Consistente en los siguientes links de internet:
 - <https://www.instagram.com/p/BYqdqxAFu-u/>
 - <https://www.instagram.com/p/BYqdqxAFE-u/?tagged=amlo>
 - <https://www.sdpnoticias.com/nacional/2017/09/05/presentan-a-amlo-como-candidato-presidencial-en-evento-en-londres>
 - <http://nuevolaredo.tv/presentan-a-amlo-como-candidato-presidencial-en-evento-en-londres>
 - <http://www.reporteniveluno.mx/2017/06/05/anuncian-a-lopez-obrador-candidato-presidencial-en-londres/>
 - <http://www.mentesmaestras.com.mx/elecciones/presentan-amlo-candidato-presidencial-evento-londres/>
 - <http://radioamlo.org/bienvenido/quienes-somos/>
 - <http://radioamlo.org/programación-radioamlo/>

- **Inspección Judicial.** Consistente en el examen que realice la autoridad administrativa electoral de manera minuciosa de la imagen inserta en este curso.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

- **Inspección Judicial.** Consistente en el examen que realice la autoridad administrativa electoral de manera minuciosa del contenido escrito en el promocional denunciado, para efectos de que se proceda a su traducción del idioma inglés al español.
- **Inspección Judicial.** Consistente en el examen que realice la autoridad administrativa electoral de manera minuciosa de todos y cada uno de los enlaces de internet referidos en el escrito.
- **Inspección Judicial.** Consistente en el examen que realiza la autoridad administrativa electoral de manera minuciosa en diferentes medios de comunicación digital y redes sociales para corroborar la difusión del promocional denunciado.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada** instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los links aportados por el quejoso.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios presentados por el quejoso, así como de las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- Se acreditó la existencia y contenido de la propaganda denunciada.
- De conformidad con el acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se acreditó la publicación de la propaganda denunciada en la red social Instagram en el perfil @radioamlo en el que se refiere que se llaman @radioamlo porque apoyan al Lic. @lopezobrador_, que no reciben dinero de MORENA y que son ciudadanos libres, como se advierte de la siguiente imagen:

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017



- Se acreditó la publicación de una nota periodística en la que se hace referencia a la participación de Andrés Manuel López Obrador en un evento en Londres, Inglaterra, en la que se hace referencia a él como el Candidato a la Presidencia de la República por MORENA en 2018, en los siguientes medios de comunicación digital: SDPNOTICIAS, nuevolaredo.tv, Reporte Nivel Uno y mentesmaestras.com.mx.
- Andrés Manuel López Obrador, niega la contratación o difusión del material denunciado, asimismo negó administrar la cuenta denunciada.
- El Partido Político MORENA, por conducto de su representante propietario, ante el Consejo General de este Instituto, negó la administración de la cuenta denunciada, asimismo, precisó que como representante propietario no tenía conocimiento de que se hubiera elaborado, contratado u ordenado la elaboración del material denunciado.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, pues el representante propietario de MORENA solicitó una prórroga a efecto de verificar la información solicitada por la Secretaría de Finanzas del instituto político que representa, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad,⁶ siendo que, en el caso, se estima que, con la información y constancias de autos, se cuenta con elementos suficientes para estar en condiciones de emitir la presente resolución.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

⁶ SUP-REP-183/2016.

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- 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 proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

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

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

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

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

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

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS**

CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.⁷

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

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Marco Jurídico

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

- a) **Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;
(...)

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
3. Se entiende 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.
4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.
5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Artículo 251.

1. Las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días.
2. Las campañas electorales para diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

3. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

4. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.
(...)

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

Como se advierte de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de una candidatura o partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de una candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:⁸

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

- a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;
- b. Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;
- c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, ha sostenido, acerca de la configuración de los actos anticipados de campaña,⁹ lo siguiente:

Esta Sala Superior también ha sostenido que las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda¹⁰.

Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley –en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña– la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Esta Sala Superior considera que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, la cual es prevenir y sancionar aquéllos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resulte justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

Por ello, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívoco e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con

9 SUP-REP-146/2017

10 Véase SUP-JRC-194/2017

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto.

Lo anterior, considerando las razones siguientes:

- a) *Es un criterio objetivo que permite acotar la discrecionalidad y genera mayor certeza y predictibilidad para los sujetos obligados, las autoridades y la ciudadanía. El análisis del discurso a partir de elementos explícitos, unívocos e inequívocos, genera conclusiones más objetiva respecto a su intencionalidad y finalidad, porque el significado de tales elementos pueden ser reconocidos objetivamente, con mayor facilidad, por cualquier persona, permitiendo determinar si se está o no frente a una expresión que abiertamente implica un llamado de apoyo o rechazo electoral para los efectos que resulten aplicables.*

Este criterio interpretativo tiene mayores ventajas en términos de legalidad, certeza y predictibilidad para todos los sujetos relevantes del derecho electoral que aquél otro que deja a la discrecionalidad de la autoridad definir qué expresiones configuran un llamado a favor o en contra de una determinada oferta política.

Asimismo, para los partidos políticos, aspirante, simpatizantes, militantes, precandidatos, candidatos, dirigentes partidistas y ciudadanía en general, el criterio en estudio les permite tener mayor certeza en relación a qué está prohibido y qué está permitido en materia de actos anticipados de campaña, y les permite desarrollar una estrategia de comunicación política con mayor certeza de las restricciones legales al discurso político en ciertas etapas previas a la elección y de las consecuencias jurídicas de su conducta.

De igual forma, los citados sujetos contarán con mayores elementos para ejercer su derecho de defensa frente a decisiones restrictivas de las autoridades, pues si existe una base más objetiva para determinar si una conducta está o no prohibida, cualquier persona tendrá mayores y mejores elementos para defenderse contra decisiones que estimen lesivas de sus derechos.

Lo contrario implicaría el que diversas manifestaciones espontáneas o creativas del discurso político (expresiones, panfletos, trípticos, espectaculares, canciones, dibujos, caricaturas, grafiti, etc.), con mensajes ambiguos, irónicos, formales, incómodos, subliminales, misteriosos, etcétera, así como otro tipo de acciones, actitudes o símbolos, pudieran ser sancionados sin que constituyan propiamente conductas que generen un daño o supongan un riesgo o peligro para los principios que rigen la contienda electoral.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

Por ello resulta muy relevante que se tomen en cuenta todos los elementos que integran el contexto del discurso que se sujete al análisis de la autoridad.

- b) *Maximiza el debate público. El criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la que menos interviene en la libre configuración del debate público, pues supone mantener un margen más amplio para la expresión y la comunicación pública de la ciudadanía.*

En efecto, si sólo se restringen los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, es decir, si sólo éstos se consideran como posibles actos anticipados de campaña, se mantiene la apertura para que los sujetos obligados la realicen y la ciudadanía reciba todo tipo de expresiones distintas a aquellos, aunque pueden resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.

Lo anterior, porque conforme al criterio que aquí se justifica, la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, persigue evitar que se dejen de realizar sólo aquellas conductas que efectivamente impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda.

En tal sentido, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trascienden a cualquier público relevante y contengan: i) elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o ii) elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.

Además, restringir sólo los llamados explícitos o bien unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral anticipados, posibilita de mejor manera una comunicación política eficaz, pues evitan la posibilidad de que los actores relevantes del derecho electoral se autocensuren en sus expresiones públicas (la manera en que se expresan en reuniones, eventos u otro tipo de actos que trasciendan al conocimiento público o la forma en que diseñan sus manifestaciones), facilitando que se apeguen a la Ley, y evitando que se desincentive el ejercicio de la libertad de expresión.

- c) *Se facilita el desarrollo de las actividades lícitas de los partidos y el cumplimiento de sus fines constitucionales y estrategia electoral. Los partidos políticos tiene, entre otros, el objetivo de posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.*

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

La consecución de tal fin constitucional exige que sean competitivos y que desarrollen estrategias lícitas para ganar elecciones. Ello, a su vez, implica que un instituto político debe mantenerse en constante relación con la ciudadanía y su potencia electorado realizando, entre otras, actividades de:

- *Oferta política*
- *Afiliación de ciudadanos al instituto político*
- *Creación de perfiles y candidaturas competitivas*

Considerar que el desarrollo de tales actividades debe limitarse a los tiempos de campaña podría ser contrario a los fines constitucionales de los partidos. Lo natural es que dichos institutos políticos busquen en todo tiempo ganar simpatía y obtener apoyo de su potencial electorado; ello también es lo más acorde a la realidad.

Prohibir sólo las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la postura que consigue el mayor equilibrio entre dicho fin de ganar elecciones (con todas las actividades lícitas que ello suponga) en relación con el diverso objetivo relativo a evitar llamados anticipados a votar en contra o a favor de una candidatura o partido.

En efecto, fuera de lo abiertamente prohibido, todos los partidos tienen libertad para ofertarse política y electoralmente, lo cual facilita el desarrollo de sus actividades internas y evita afectar su estrategia electoral (que es una manifestación de su libre autorganización [sic]), pues les da la certeza de que sus acciones no serán interpretadas como actos anticipados de campaña.

Por ejemplo, mientras no se hagan referencias explícitas o bien unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo electoral, se evita que una campaña permanente de afiliación sea considerada, en principio, como estrategia sistemática de posicionamiento indebido.

Lo mismo ocurre en relación a las actividades internas encaminadas a generar candidaturas competitivas. Mientras no se mencionen las expresiones que impliquen conductas sancionable, los partidos pueden desarrollar estrategias para lograr que un militante específico pueda llegar a ser conocido por la ciudadanía, teniendo en cuenta que uno de sus objetivos lícitos es el de ganar elecciones.

Por ello se concluye que un discurso se considerará como acto anticipado de precampaña y campaña, cuando de manera expresa y fuera de las respectivas etapas del proceso realice un llamamiento a votar y a presentar de forma clara, determinada plataforma electoral y candidatura.

Por otra parte, y por estimar que se encuentra en íntima vinculación con el tema que nos ocupa, es necesario tener presente las consideraciones que a continuación se exponen:

La libre expresión de las ideas bajo cualquier medio es uno de los pilares fundamentales para el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En nuestro país, el artículo 6° de la Constitución reconoce la libertad fundamental de expresión, ya que establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público, lo que ha sido refrendado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia de rubro ***LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.***

En términos generales, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros, mientras que, en su dimensión colectiva, el derecho de libre expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, por tanto, imprescindible para una democracia representativa.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos, contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública.

Sin embargo, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y ello también se lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1° y 133, de la Constitución), en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

Internet

En tiempos recientes, ha cobrado relevancia la libertad de expresión a través de internet, aspecto que también ha sido abordado por los órganos jurisdiccionales de nuestro país.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha destacado que el internet constituye, en el ámbito electoral, un instrumento para potenciar la libertad de expresión, que se distingue de otros medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios.¹¹

¹¹ Jurisprudencia 17/2016, de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, consultable en 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.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

Sin que pase inadvertido que, también la máxima autoridad jurisdiccional ha sostenido que, tal maximización de la libertad de expresión en internet tampoco es ilimitada, pues los sujetos obligados en materia electoral no deben quedar exentos de las prohibiciones y obligaciones a su cargo cuando hagan uso de tales herramientas electrónicas, por lo que las denuncias por conductas en tal medio de comunicación deben ser analizadas en cada caso por las autoridades competentes.¹²

Sobre el uso de internet, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-26/2016, determinó en esencia, que este es un medio de comunicación global que permite mantener contacto con personas, instituciones, corporaciones, gobiernos, etcétera, alrededor del mundo. No es una entidad física o tangible, sino una red vasta que interconecta innumerables grupos de redes más pequeñas, erigiéndose como una especie de red de redes.

En concreto, se trata de un instrumento de telecomunicación que tiene por objeto la transmisión electrónica de información a través de un espacio virtual denominado "ciberespacio", que constituye una vía para enviar elementos informativos a la sociedad, sin que atienda a fronteras físicas dada su confección tecnológica que la convierte en una red global.

Esto es, internet es una enorme red de comunicaciones de ámbito mundial que permite la interconexión de sistemas informáticos, independientemente de su tipo y situación. Está compuesta por ordenadores de diversos tipos, marca y sistemas operativos y ruteadores que están distribuidos por todo el mundo y unidos a través de enlaces de comunicación muy diversos que permiten realizar intercambios muy sofisticados de información.

Se trata pues, de un medio comunicativo de interacción y de organización social. Es una forma de comunicación interactiva caracterizada por la capacidad para difundir información, de forma masiva, en tiempo real o en un momento concreto.

Se ha definido también como una forma de auto comunicación porque el mismo usuario genera el mensaje, define los posibles receptores y selecciona los mensajes concretos o los contenidos de la web y de las redes de comunicación electrónica que quiere recuperar. Asimismo, se le ha conceptualizado como "el gran

¹² Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

instrumento contemporáneo del que se sirve la sociedad para engrandecer sus capacidades de información y conocimiento”.

En este sentido, puede decirse que se trata de una interacción entre el ordenador y usuario de una red, en la que hay una intención manifiesta en la búsqueda de información por parte de este último, bien sea, por intereses recreativos, publicitarios, comerciales, intelectuales, didácticos o institucionales.

En tal virtud, el internet dista del resto de los medios de comunicación en sus condiciones y posibilidades comunicativas, atendiendo a que se realiza a través de un lenguaje multimedia que abarca expresiones visuales, escrito-visuales, sonoras y audiovisuales.

De esta manera, internet sirve de enlace entre redes más pequeñas y permite ampliar su cobertura al hacerlas parte de una ‘red global’. Esta red global “tiene la característica de que utiliza un lenguaje común que garantiza la intercomunicación de los diferentes participantes; este lenguaje común o protocolo (un protocolo es el lenguaje que utilizan las computadoras al compartir recursos) se conoce como TCP/IP. Así pues, Internet es la ‘red de redes’ que utiliza TCP/IP como su protocolo de comunicación.

Es tal la importancia actual del internet, que la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión define como política de inclusión digital universal “el conjunto de programas y estrategias emitidos por el Ejecutivo Federal orientadas a brindar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas .

En cuanto a la difusión de publicidad en dicho medio de comunicación, es preciso recordar que el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regula la libertad de expresión en su doble dimensión y el derecho a la información; prevé en su texto normativo que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

En esa sintonía, el Poder Revisor de la Constitución mediante reforma al mencionado artículo 6°, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

el once de junio de dos mil trece, estableció como mandato para el Estado mexicano, garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Resulta relevante que en el dictamen, por medio del cual, la Comisión de Puntos Constitucionales aprobó la mencionada reforma en materia de telecomunicaciones, se incluyen como razones relevantes para incluir en el catálogo de derechos fundamentales el acceso a internet, las siguientes:

- El internet se ha consolidado como la herramienta de comunicación e interconexión del siglo XXI y ha expandido el terreno para la diversidad, la tolerancia y el ejercicio pleno de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información.
- La reforma tiene como objeto garantizar la libertad de expresión y de difusión, y el derecho a la información.
- El Internet constituye una herramienta básica para el desarrollo personal y profesional de estudiantes y de la sociedad de cualquier país.
- El acceso a internet es un derecho fundamental por su importancia en cuanto a la libertad de prensa, de pensamiento, de expresión, desarrollo de la personalidad y libre conciencia se refiere.

Así, el Poder Revisor de la Constitución reconoció en el texto Constitucional el acceso a internet como derecho humano, el cual contribuye a una educación de mejor calidad, mayor acceso a la información y a la cultura, un posible crecimiento económico y un potencial incremento en la igualdad de oportunidades.

Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que la libertad de pensamiento y expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Del citado precepto normativo se advierte un sistema de regla-excepción, esto es, la regla es la libertad (todo se puede decir, por cualquier medio) y la excepción son las restricciones o límites a esa libertad, al señalar el respeto a los derechos o la reputación de los demás o la protección a la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

En este contexto, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante resolución de veintinueve de junio de dos mil doce, determinó que los derechos de las personas también deben estar protegidos en internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija.

De manera conclusiva, debe decirse que el internet no se acota a espacios físicos, territoriales o fronteras estatales, por lo que las normas jurídicas y los operadores de éstas, deben atender la realidad fáctica y tecnológica que impera en la realidad social, preservándose los principios y valores constitucionales.

Redes sociales

Las redes sociales tienen una importancia social como medio para la exposición de ideas, pensamientos e información de toda índole de gran relevancia y alcance en nuestros días.

Por otra parte, la citada Sala Superior ha sostenido que, por sus características, las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet. Criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.**

Además, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —como en el caso es Facebook—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un **elemento volitivo**, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinado promocional para verlo. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece al margen de la voluntad del usuario.¹³

¹³ Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

Las consideraciones anteriores encuentran respaldo, además, en la jurisprudencia de la Sala Superior 18/2016, de rubro y texto siguiente:

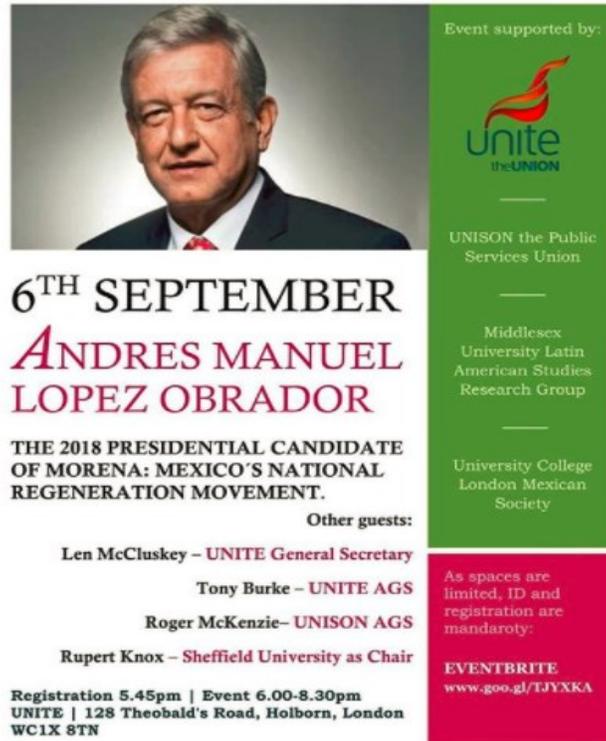
LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

CASO CONCRETO

Como se señaló, el quejoso solicita el dictado de medidas cautelares conforme a lo siguiente:

- Se solicita que sea **RETIRADO DE INMEDIATO EL PROMOCIONAL (sic) EN REDES SOCIALES Y DIARIOS DIGITALES MATERIA DE LA PRESENTE DENUNCIA** por ser contrarios a la normatividad electoral.

El material denunciado es el siguiente:



De lo anterior se advierte que es una foto digital de lo que parece ser un poster en el que se observa en la parte superior la foto de Andrés Manuel López Obrador. Luego se lee lo siguiente:

6 de septiembre
Andrés Manuel López Obrador
El candidato presidencial 2018 de MORENA: Movimiento de Regeneración
Nacional de México
otros invitados
Lean McCluskey – UNITE Secretario General
Tony Burke – UNITE Secretario General Adjunto
Roger McKenzie – UNISON Secretario General Adjunto
Rupert Knox – Presidente de la Universidad de Sheffield
Registro 5.45om | Evento 6.00 a 8.30pm
UNITE | 128 Theobald´s Road, Holborn, London WC1X8TN

En la parte derecha del poster, se advierte, lo siguiente:

Evento patrocinado por UNITE de UNISON
UNISON Sindicato de Servicios Públicos

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

Grupo de Investigación de estudios sobre Latinoamérica de la Universidad de
Middlesex
Sociedad de alumnos Mexicanos de la University College London
Al ser limitado el espacio, se requiere identificación y registro¹⁴

Bajo ese contexto, se considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por las siguientes razones:

Bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegido considera que se trata de material alojado en Instagram, dentro de cuentas o perfiles creados por personas físicas y no de propaganda pagada.

En efecto, la experiencia indica que, cuando se trata de propaganda o publicidad contratada o pagada para que aparezca de manera espontánea en las redes sociales, se incluyen leyendas que así lo indican tales como “publicidad” o alguna similar, lo que no ocurre en el caso, sino que, se insiste, se trata de contenidos no contratados alojados en cuentas o perfiles privados.

Lo anterior aunado a que tanto Andrés Manuel López Obrador y el representante propietario del partido político MORENA negaron la administración de la cuenta de Instagram @radioamlo.

Al respecto, se debe subrayar que existe un **ámbito reforzado de la libertad de expresión** respecto de la información que se coloca o difunde en este tipo de medios y que, para acceder a éstos, se requiere de un acto de la voluntad que implica una búsqueda específica por parte de la persona interesada para consultar su contenido.

Es decir, la información contenida en los perfiles o cuentas de personas físicas o morales en las redes sociales (a diferencia de la propaganda pagada o contratada en ese tipo de medios), goza de una protección mayor que implica un dique o freno adicional para injerencias o intervenciones por parte de las autoridades, a fin de privilegiar la libertad de expresión e información consustancial en todo régimen democrático.

Al respecto se reitera que, en relación a las redes sociales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que se trata de un medio de comunicación de carácter pasivo, toda vez que, en principio, sólo tienen acceso a ellas los usuarios que se encuentran registrados en la misma.

¹⁴ Traducción no oficial realizada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

En ese sentido, la colocación de contenido en dicha red social, en principio, no provoca que se dé una difusión automática, ya que para tener acceso a determinada página o perfil es necesario que, previamente, exista la intención clara de acceder a cierta información, pues, en el uso ordinario (no en el caso de difusión de propaganda pagada), no se provoca un acceso espontáneo, sino que, para consultar el perfil de un usuario es necesario tomar la determinación adicional de formar parte de dicha red.

No obstante lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-123/2017 determinó que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirme o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

En este sentido, se procede a analizar el contenido de la propaganda denunciada de conformidad con los tres elementos establecidos como parámetro por el Tribunal Electoral, como sigue:

- **Elemento personal: Sí se cumple** pues claramente se advierte el nombre e imagen de Andrés Manuel López Obrador.
- **Elemento temporal: Sí se cumple**, pues si bien la publicación del material denunciado se llevó a cabo el pasado cinco de septiembre, es decir, previo al inicio del proceso electoral, lo cierto es que por criterio de la Sala Superior,

los actos anticipados de campaña pueden ser denunciados ante este Instituto en cualquier momento¹⁵.

- **Elemento subjetivo: No se cumple** pues del análisis, bajo la apariencia del buen derecho de la propaganda motivo de queja, no se advierte que contenga manifestaciones **explícitas o unívocas e inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral (precandidato, candidato o partido político).

En efecto, del análisis al contenido de la propaganda denunciada se advierte que se trata de una invitación patrocinada por una universidad del Reino Unido a un evento en el que participó Andrés Manuel López Obrador el pasado seis de septiembre de dos mil diecisiete, en el que, si bien se refieren a él como el Candidato a la Presidencia de la República por MORENA en 2018, lo cierto es que de su contenido no se advierte que se solicite de forma directa e inequívoca el voto a favor de los denunciados.

Es importante subrayar que, en el caso, la referencia a “candidato presidencial” con la que se presentó a Andrés Manuel López Obrador en el cartel objeto de análisis, no es suficiente para considerar, bajo la apariencia del buen derecho, que estamos en presencia de actos anticipados de campaña, porque dicha mención debe verse a la luz del **contexto y temporalidad** que rodean la emisión de dicho material.

Del análisis contextual y preliminar de la propaganda utilizada para el evento académico en el que se utilizó la palabra “candidato”, que fue únicamente para darle relevancia al personaje político, sin que ello implique que se permita que la denominación “candidato” se utilice en la etapa de precampañas, actualmente en desarrollo en el proceso electoral federal, ya que la aludida denominación se debe utilizar hasta que esa persona adquiera tal calidad por haber obtenido su registro correspondiente ante la autoridad administrativa electoral.

Así, bajo la apariencia del buen derecho y tomando en consideración las particularidades del presente caso, se concluye que la referencia a “candidato presidencial” inserta en un poster relativo a un evento en el extranjero, realizado el seis de septiembre de dos mil diecisiete, no conduce a esta autoridad a estimar que, en sede cautelar, de manera palmaria se actualizan los actos anticipados que denuncia el quejoso.

¹⁵ Véase la tesis XXV/2012 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

Al respecto, es de destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶ ha determinado que la información proveniente de páginas de internet es insuficiente para determinar la realización de un acto anticipado de campaña, pues su mera publicación en un medio electrónico no puede actualizar un acto anticipado de campaña pues el ingreso a una dirección electrónica no ocurre de forma automática, sino que se requiere de una acción volitiva **directa e indubitable** que resulte del ánimo de cada usuario, a fin de poder consultar la información alojada en dicho medio.

Al respecto, resulta relevante el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el medio de impugnación SUP-REP-160/2017.

De igual suerte, como se refirió en el marco jurídico, el máximo tribunal en la materia, al resolver el recurso de revisión del procedimiento espacial sancionador SUP-REP-146/2017, determinó que para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, en especial el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, la autoridad debe verificar si la comunicación que se somete a escrutinio, de forma **manifiesta, abierta y sin ambigüedades** llama al voto en favor o en contra de una persona o partido político, lo que en el presente caso, bajo la apariencia del buen derecho no se advierte.

En suma, resulta **improcedente** la medida cautelar solicitada porque, además de que el material denunciado está alojado en cuentas de redes sociales y, por ende, goza de un ámbito reforzado de libertad de expresión, el análisis a su contenido no arroja elementos suficientes para estimar que se está en presencia de actos anticipados de campaña, ya que de su contenido no se desprende un llamamiento directo al voto en favor o en contra de persona o partido político alguno o la presentación de alguna plataforma electoral, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, del material bajo análisis, no se advierte una evidente ilegalidad o que con su difusión, se ponga en riesgo algún principio rector del proceso electoral federal.

Ahora bien, respecto de las notas periodísticas publicadas en diversos medios digitales, esta autoridad considera igualmente **improcedente** la adopción de medidas cautelares, por las siguientes consideraciones:

En primer término hay que tener en cuenta la tesis XVI/2017 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

¹⁶ Véase el SUP-RAP-268/2012

PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.— *De lo dispuesto en los artículos 1º, 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que dentro del ámbito de la libertad de expresión, que incluye la de prensa, implica en principio la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; por ello, la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.*

Al respecto, se advierte que el máximo tribunal en la materia determinó que la labor periodística goza de un manto jurídico protector, al constituir un eje central para la libre circulación de ideas e información pública, por lo que existe una presunción de licitud de las publicaciones que realicen, a menos que exista una prueba en contrario.

En este sentido, de las constancias que obran en autos no se advierte que dichas publicaciones hayan sido contratadas para su difusión, por lo que la presunción de licitud de la actividad periodística persiste.

En este sentido, este órgano colegido no encuentra base jurídica alguna para, en sede cautelar, ordenar bajar el contenido de dichas notas, como se explicó en el apartado anterior, del poster digital denunciado no se desprende, bajo la apariencia del buen derecho, algún pronunciamiento que pudiera actualizar de forma **directa e inequívoca** actos anticipados de campaña, pues no se hace una solicitud de apoyo a persona o partido político, un llamamiento al voto a favor o en contra de alguien o la exposición de una plataforma electoral, o bien, que con su difusión se vulnere algún principio del proceso electoral federal en curso.

En efecto, la Sala Superior¹⁷ ha establecido que, al analizar determinada conducta, con la finalidad de establecer si es posible el dictado de medidas cautelares, que impliquen la suspensión de la libre circulación de información e ideas, esto se debe hacer con un carácter de mayor libertad, esto es, privilegiando el derecho de los ciudadano a recibir información, y solo en aquellos casos en los que sea evidente la posible transgresión a la ley se deberá suspender la difusión de la información,

¹⁷ Véase, en la parte conducente, el SUP-REP-138/2017

ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017

por lo que, al no estar en presencia de un caso en el que evidentemente se cometa una infracción a la normativa electoral o a los principios rectores del proceso electoral, es que se considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**ACUERDO ACQyD-INE-01/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/218/PEF/57/2017**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el dos de enero de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA