

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RENATO JUÁREZ HERNÁNDEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RJH/CG/100/2017, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, ATRIBUIBLES A RICARDO ANAYA CORTÉS Y LA FUNDACIÓN U ORGANIZACIÓN “LO MEJOR PARA MÉXICO”.

Ciudad de México, a veintiocho de abril de dos mil diecisiete

<b>GLOSARIO</b>	
<b>Comisión</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIFE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>Reglamento</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## ANTECEDENTES

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.**<sup>1</sup> El veintisiete de abril de dos mil diecisiete, se recibió queja presentada por Renato Juárez Hernández,

<sup>1</sup> Visible en las páginas 1 a 30 del expediente.

por medio de la cual denunció la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña por parte de Ricardo Anaya Cortés y la fundación u organización “Lo Mejor Para México”, ya que, a juicio del quejoso, en perfiles de las redes sociales “Facebook” y “Twitter” que al parecer pertenecen a la señalada persona moral, se contienen eventos y actividades que tienen la finalidad de difundir la imagen, nombre y aspiraciones de Ricardo Anaya Cortés, rumbo a la contienda presidencial de dos mil dieciocho.

**II. REGISTRO, INVESTIGACIÓN Y RESERVA DE ADMISIÓN.**<sup>2</sup> En esa misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió el número de expediente citado al rubro; se ordenó la certificación del contenido que se despliega en internet a partir de los enlaces electrónicos referidos en la denuncia y se requirió diversa información al PAN, a Ricardo Anaya Cortés y a Federico Döring Casar; asimismo, se determinó reservar la admisión de la denuncia.

Cabe precisar que en el mismo acuerdo se ordenó remitir copia del escrito de queja al Instituto Estatal de Baja California Sur, para que conozca de la conducta que se atribuye al Secretario de Educación de esa entidad.

**III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** El veintisiete de abril del presente año, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó admitir a trámite la queja, y reservar la determinación conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se culminara con la investigación respectiva.

De igual manera, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente, y

---

<sup>2</sup> Visible en las páginas 31 a 43 del expediente.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Al tratarse de un asunto relacionado con la posible comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, por parte de Ricardo Anaya Cortés, relacionados con el próximo proceso electoral federal 2017-2018, la Comisión es la autoridad competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Federal; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 470, párrafo 8, de la LGIPE; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, Fracción I, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento.

Así como lo sustentado 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**, y la Tesis **XXV/2012, ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**, emitidas por la Sala Superior.

## **SEGUNDO. HECHOS RESPECTO DE LOS QUE SE SOLICITA LA MEDIDA CAUTELAR Y PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE**

Los hechos que el quejoso hizo del conocimiento de esta autoridad electoral, se refieren a la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, por parte de Ricardo Anaya Cortés y/o la Fundación u Organización de carácter civil “Lo mejor para México”, derivado de la difusión en perfiles de las redes sociales “Facebook” y “Twitter”, que al parecer pertenecen a la señalada persona moral, de eventos y actividades que, al decir del quejoso, tienen la finalidad de difundir la imagen, nombre y aspiraciones de Ricardo Anaya Cortés, rumbo a la contienda presidencial de dos mil dieciocho.

En específico, en el escrito de queja se solicita como medida cautelar, que se ordene a *Ricardo Anaya Cortés* y a la *Fundación u Organización de carácter civil “Lo Mejor Para México”*, **SUSPENDAN DE INMEDIATO** la realización de cualquier tipo de eventos, actividades, diligencias, difusiones que impliquen por sí, por su propia naturaleza, actos anticipados de precampaña.

Por otra parte, debe señalarse que en el escrito de queja se refieren tres direcciones electrónicas y se ofrecieron como pruebas los contenidos que se encuentran alojados en las mismas.

En este sentido, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral certificó el contenido de las páginas de internet, cuya parte conducente se insertará en el apartado del pronunciamiento respecto de la medida cautelar solicitada.<sup>3</sup>

Dicha certificación tiene valor probatorio pleno respecto de la existencia del contenido que ahí se describe, al tratarse de una **documental pública**, ya que fue emitida por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad respecto de la vigencia de la página denunciada y las imágenes y expresiones que en ella aparecen, no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la LGIPE, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento.

### CONCLUSIONES PRELIMINARES:

- ❖ Se tiene constancia de la existencia de diversas imágenes de las redes sociales Facebook y Twitter, en las que se difunden diversos eventos y actividades en los que participó Ricardo Anaya Cortés.

---

<sup>3</sup> El acta circunstanciada aparece en las páginas 44 a 58.

**TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS.** 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* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Así, 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RJH/CG/100/2017

elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

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

Dada 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 Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.*** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias

*no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.<sup>4</sup>*

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 General**

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*

---

<sup>4</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



*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:

- 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;
- b) **Actos Anticipados de Precampaña:** Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

**Artículo 226.**

- 1.
- 2.

a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días;

b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y

*Artículo 227.*

*1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.*

*2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.*

*3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.*

*4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.*

**Artículo 242.**

*2. 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.*

*3. 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.*

**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 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 precampaña son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura, mientras que, los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados 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, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>5</sup>

a. *Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*

---

<sup>5</sup> SUP-JRC-228/2016

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RJH/CG/100/2017

*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,<sup>6</sup> lo siguiente:

*Por lo tanto, la Sala Superior colige que en lo concerniente al presente asunto:  
\* No toda referencia o manifestación que encuentra algún punto de coincidencia o conexión con una plataforma electoral, por sí misma, se traduce en un acto anticipado de campaña.*

...

*\* De ese modo, lo que prescribe la normatividad, reside en buscar un apoyo en la ciudadanía en general, frente a la cual, en forma abierta, se divulgue una oferta de gobierno y/o plataforma electoral y/o se solicite el voto mediante actos proselitistas, ya que es esto último lo que no pueden realizar los aspirantes, precandidatos o candidatos designados, antes del inicio de las campañas.*

*\* Las expresiones o manifestaciones sobre temas que están en el interés de la opinión pública, configuran actos anticipados de campaña cuando se traducen, de forma objetiva, en un proselitismo que busca promover una candidatura antes del periodo legalmente previsto para tal fin.*

...

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:

---

<sup>6</sup> SUP-JRC-345/2016

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 Federal 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 Federal 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 Federal 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.<sup>7</sup>

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.<sup>8</sup>

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

---

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.

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 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 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 conducto 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.<sup>9</sup>

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

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

**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.

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.<sup>10</sup>

### **Pronunciamiento respecto de la medida cautelar solicitada**

En primer lugar, cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior, 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

---

<sup>10</sup> Criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral en la sentencia al medio de impugnación de clave SUP-JRC-273/2016.

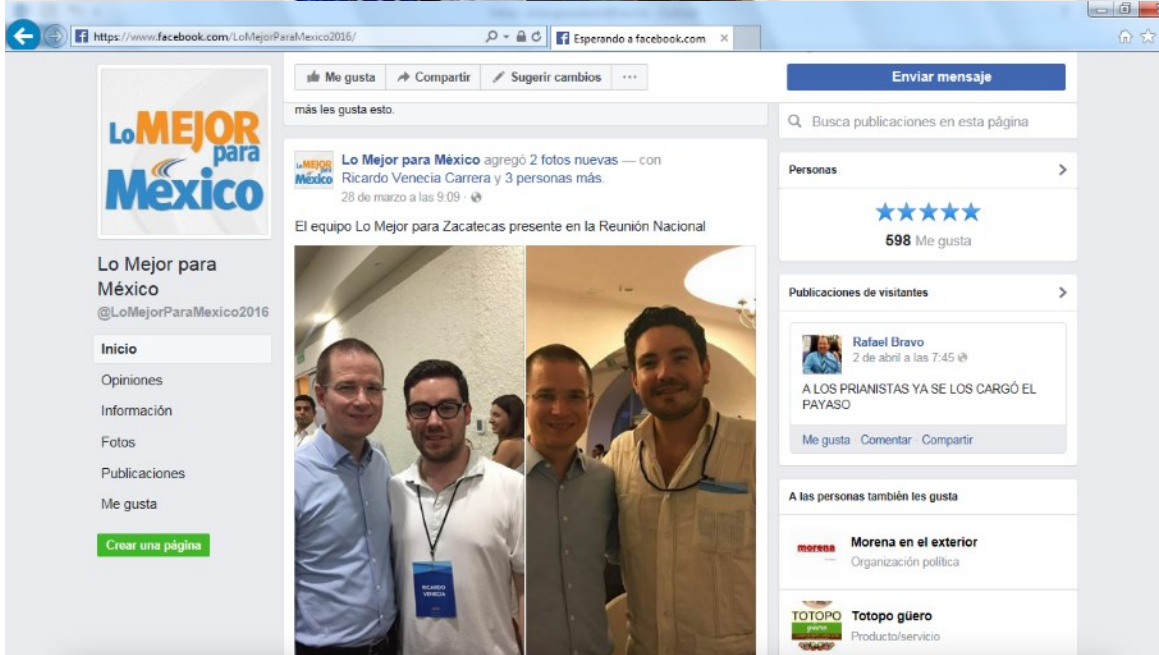
de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>11</sup>

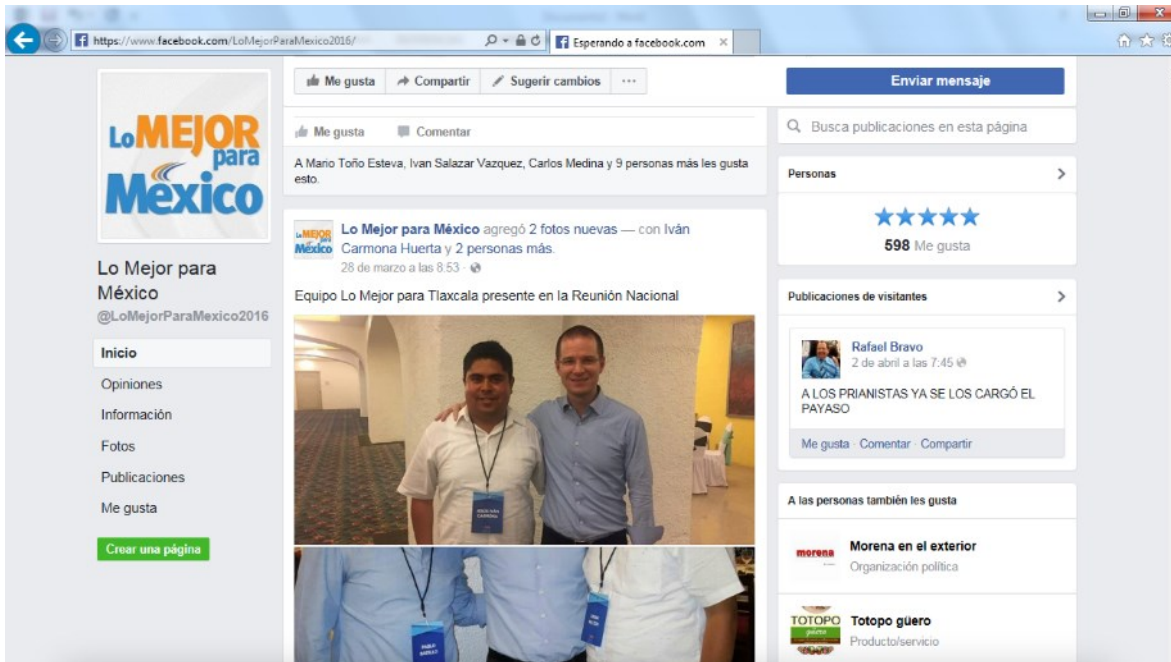
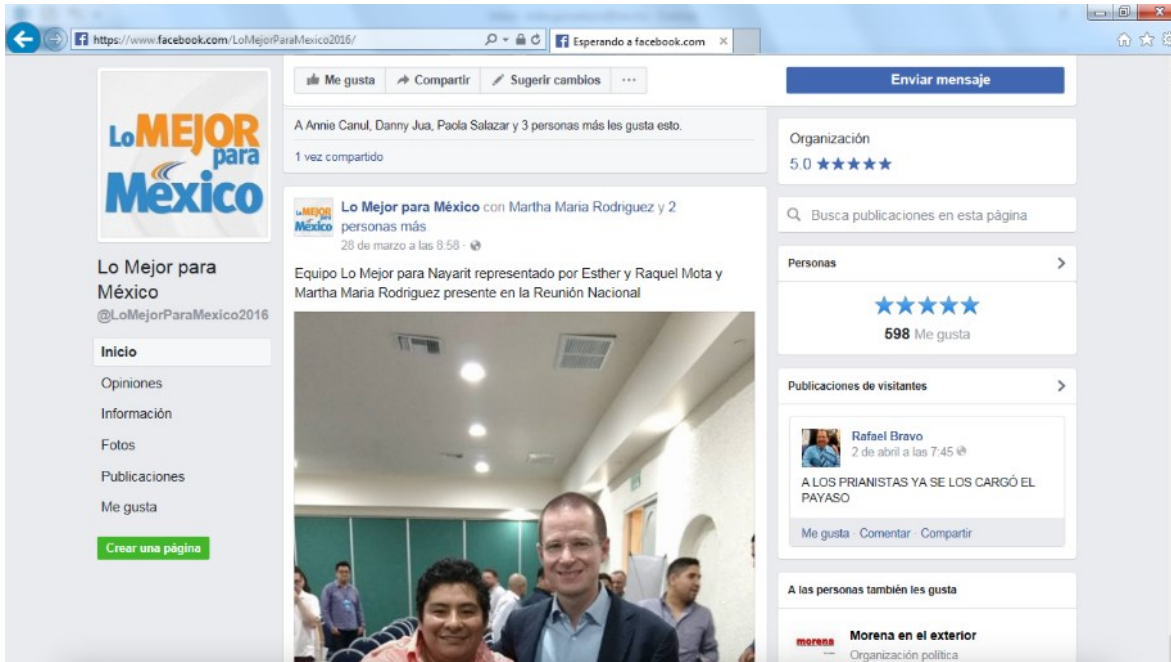
Lo anterior, porque en el caso obran en el expediente las certificaciones de las páginas y perfiles de redes sociales de internet que sirven de base de la queja y, particularmente, para la solicitud de medidas cautelares, por lo que se considera que se cuenta con información y elementos suficientes para emitir la presente resolución.

Dicho lo anterior, es necesario realizar el análisis del contenido de las publicaciones denunciadas y que, desde la perspectiva del quejoso, sirven de prueba para demostrar que Ricardo Anaya Cortés y la Fundación u Organización de carácter civil “Lo mejor para México”, cometen actos anticipados de precampaña y campaña, las cuales son del tenor siguiente:



<sup>11</sup> SUP-REP-183/2016





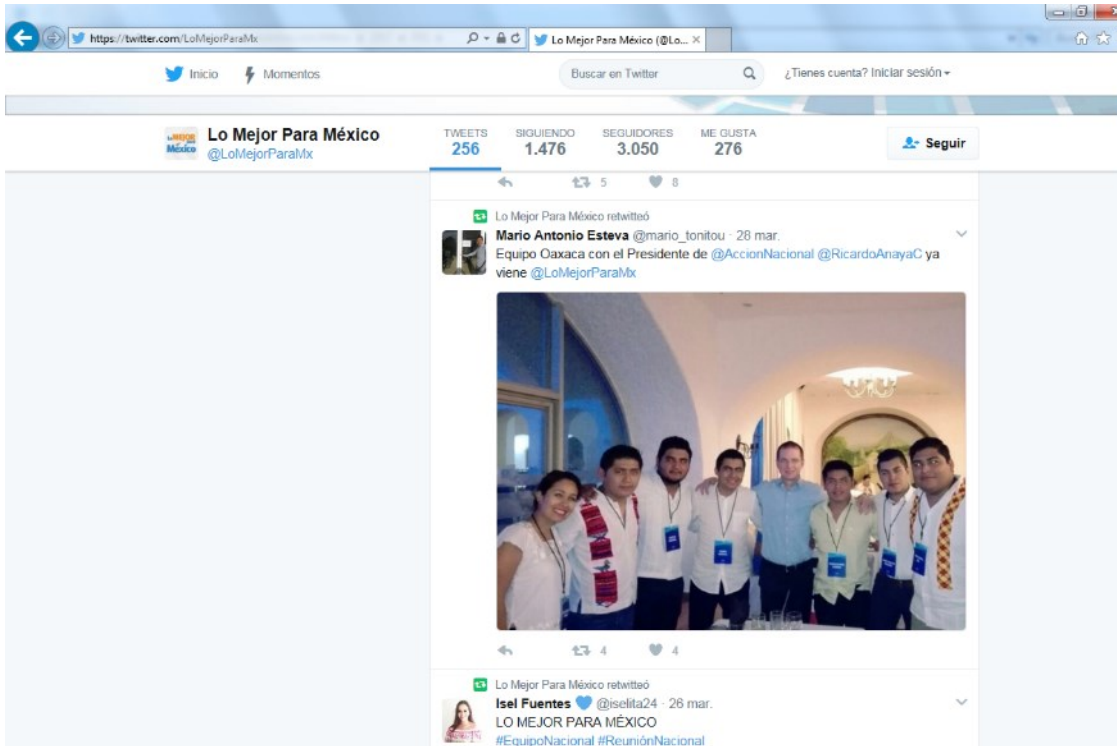
The screenshot shows the Facebook page for 'Lo Mejor para México' (@LoMejorParaMexico2016). The page features a navigation menu on the left with options like 'Inicio', 'Opiniones', 'Información', 'Fotos', 'Publicaciones', and 'Me gusta'. A green button labeled 'Crear una página' is also visible. The main content area displays a post from 'Lo Mejor para México' dated March 28, 8:49 AM, with 13 likes. The post text reads: 'Equipo Lo Mejor para Guanajuato, Veracruz, Tabasco, Hidalgo Nuevo León, BC y Edomex, presentes en la Reunión Nacional'. Below the text is a photograph of a group of people sitting around a table. To the right of the post are interaction buttons for 'Me gusta' and 'Comentar'. The right sidebar contains a search bar, a 'Personas' section with a 5-star rating and 598 likes, and a 'Publicaciones de visitantes' section featuring a post by Rafael Bravo with the text 'A LOS PRIANISTAS YA SE LOS CARGÓ EL PAYASO'. Below this, there are recommendations for 'Morena en el exterior' and 'Totopo guero'.

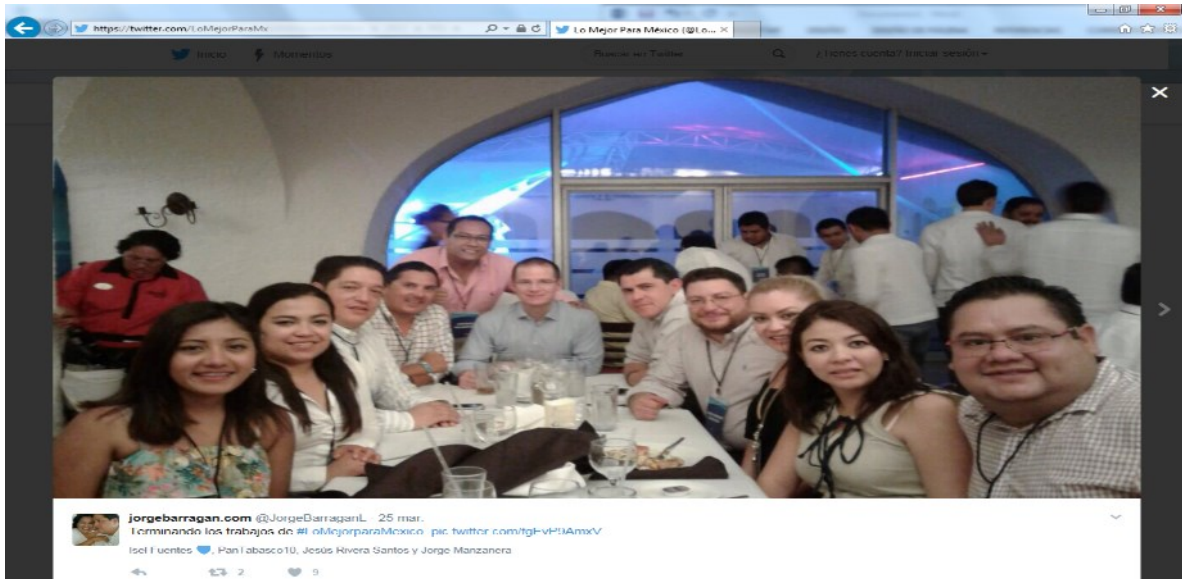
This screenshot shows the same Facebook page for 'Lo Mejor para México'. The main post is from March 28, 8:31 AM, with 5 likes. The text states: 'Los Diputados Federales Nelly Márquez Fernando Antero Federico Döring presentes en la Reunión Nacional de Lo Mejor para México en la ponencia del Presidente del PAN Ricardo Anaya Cortés'. The accompanying photograph shows a man in a suit standing and addressing a seated audience in a conference room. The right sidebar is identical to the previous screenshot, showing the search bar, the 5-star rating with 598 likes, and the visitor post by Rafael Bravo. Recommendations for 'Morena en el exterior' and 'Totopo guero' are also present.

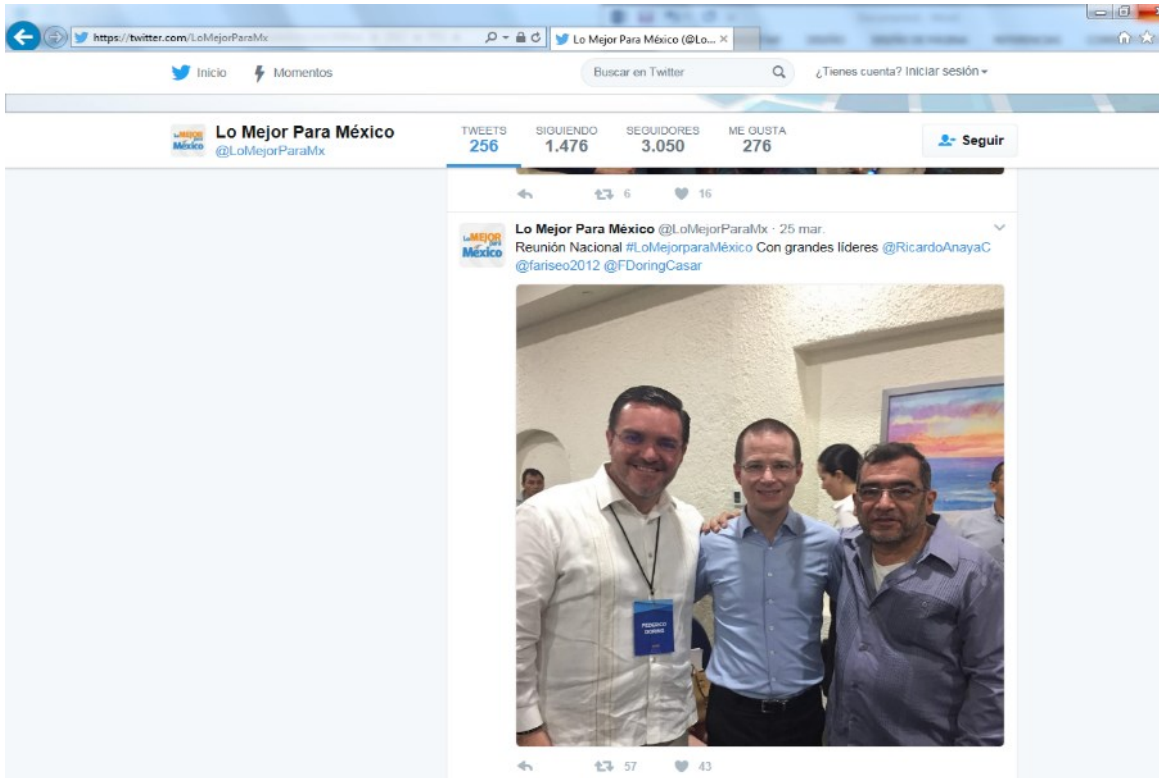


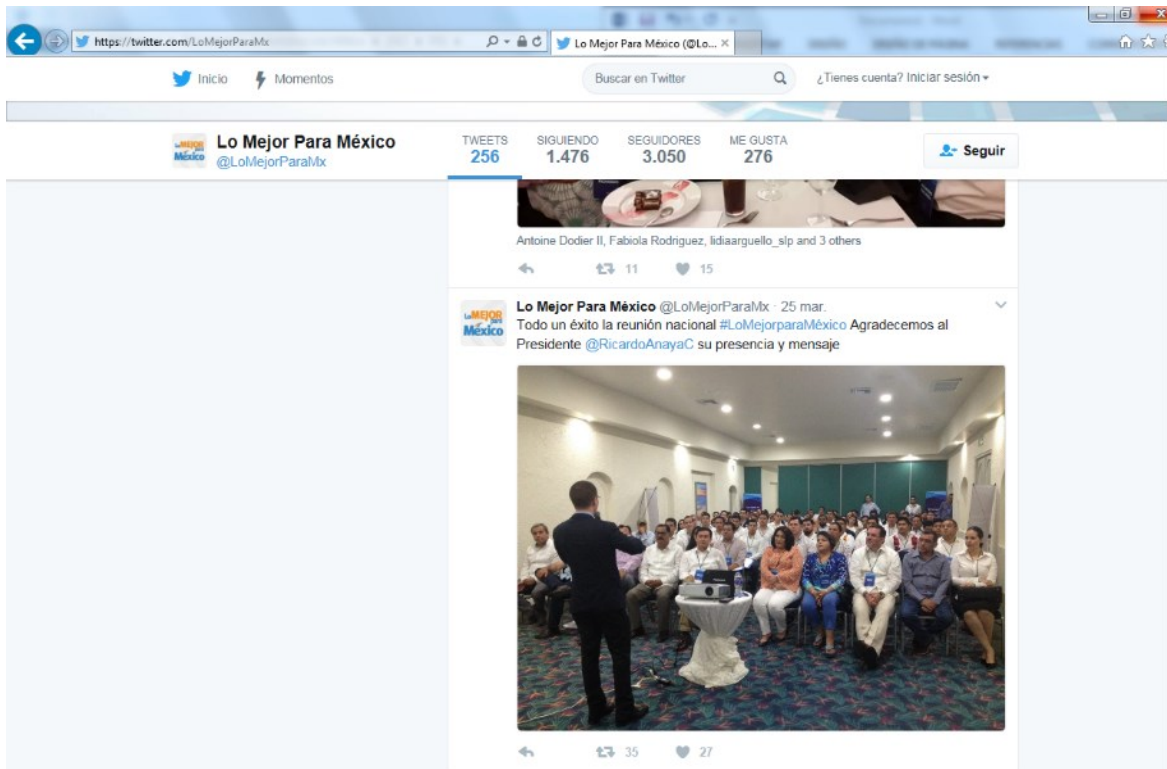












Como se observa, en las redes sociales “Facebook” y “Twitter” aparece una cuenta o perfil a nombre de “LO MEJOR PARA MÉXICO”, en una combinación de colores azul y naranja en ambos casos, debiéndose destacar, de inicio, que en la mayoría de las imágenes que refiere el quejoso (y que fueron verificadas por la autoridad tramitadora), aparece Ricardo Anaya Cortés.

Ahora bien, en las publicaciones o tuits de las redes sociales señaladas, se aprecia que las mismas aluden a expresiones como “La jefa Yola con Lo Mejor para Campeche”, al tiempo que se observan dos imágenes, apareciendo en ambas Ricardo Anaya Cortés, en una de ellas acompañado de una persona de género femenino y en la otra flanqueado por dos mujeres.

Otras de las publicaciones en Facebook refieren: “El equipo Lo Mejor para Zacatecas presente en la Reunión Nacional”; “Equipo Lo Mejor para Nayarit

representado por Esther y Raquel Mota y Martha María Rodríguez presente en la reunión nacional”; “Equipo Lo Mejor para Tlaxcala presente en la Reunión Nacional” “Equipo Lo Mejor para Guanajuato, Veracruz, Tabasco, Hidalgo, Nuevo León, BC y Edomex, presentes en la reunión nacional”; “Equipo Lo Mejor para San Luis Potosí presente con Ricardo Anaya en nuestra Reunión Nacional”; al tiempo que aparecen imágenes de una o varias personas acompañando al dirigente nacional del PAN, Ricardo Anaya Cortés.

Una imagen más de la red social Facebook, por su parte, refiere: “Los Diputados Federales Nelly Márquez, Fernando Antero, Federico Döring, presentes en la reunión nacional de Lo Mejor para México en la ponencia del Presidente del PAN Ricardo Anaya Cortés”, imagen en la que se aprecia, de espaldas, una persona que al parecer es Ricardo Anaya Cortés, quien se dirige a un auditorio.

Los contenidos de la red social Twitter, por su parte, refieren lo siguiente:

1. “Compañero panista no pierdas tu militancia, sigamos trabajando por una patria ordenada y generosa, refréndate en @AcciónNacional#YoRefrendo
2. Hoy estoy convencida que tenemos el mejor líder nacional, Ricardo
3. Todo un éxito la reunión nacional de @LoMejorParaMx Muchas gracias @RicardoAnayaC por tus palabras
4. Equipo Oaxaca con el Presidente de @AcciónNacional @RicardoAnayaC ya viene @LoMejorParaMx
5. Terminando los trabajos de #LoMejorparaMexico
6. Terminando los trabajos de @LoMejorParaMéxico
7. Falta un año para que @AcciónNacional regrese a los pinos @RicardoAnayaC @LoMejorParaMéxico
8. Reunión Nacional @LoMejorParaMéxico con grandes líderes @RicardoAnayaC @fariseo2012 @FDöringCasar
9. Muchas gracias @RicardoAnayaC por compartirnos tu entusiasmo por buscar siempre #LoMejorParaMéxico #SLP #MX
10. Todo un éxito la reunión nacional #LoMejorparaMéxico Agradecemos al Presidente @RicardoAnayaC su presencia y mensaje

Bajo la apariencia del buen derecho, la medida cautelar solicitada es **IMPROCEDENTE**, por dos razones fundamentales:

1. Se trata de material alojado en redes sociales, dentro de cuentas o perfiles que pertenecen, aparentemente, a una persona moral, 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.

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 e, incluso, por cuanto hace a Facebook, es necesario dar de alta una cuenta y pertenecer a dicha red social para su 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.

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



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RJH/CG/100/2017

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.

En efecto, acorde con lo sostenido en múltiples ocasiones por la Sala Superior<sup>12</sup> y la Sala Regional Especializada<sup>13</sup>, el uso de las redes sociales no tiene el alcance de provocar una difusión espontánea y automática de la información que se publica, pues para que los mensajes puedan llegar a los pretendidos receptores del mismo, deben ser estos últimos quienes asuman un rol activo y por voluntad propia accedan a la información que se pretende divulgar.

Es decir, para estar en aptitud de conocer las publicaciones en los diversos perfiles, por ejemplo de Facebook, es necesario que los usuarios realicen una serie de actos encaminados a tal fin. Así, en principio se debe ingresar la dirección electrónica de la red social Facebook y que el usuario tenga una cuenta en la citada red social.

Esta red social, cobra mayor sentido cuando la cuenta o perfil interactúa con otras, a través de una red de "*amigos*" que son seleccionados de manera voluntaria, a través de la cuenta o canal creados, a través de distintas vías, por un lado, cuando el usuario envía una "*solicitud de amistad*" a otro perfil, o cuando recibe dicha solicitud y la "*acepta*", o bien, al seleccionar la opción de "*seguir*" a distintos perfiles o canales, por contener información de interés, en cualquier ámbito de la vida del usuario (social, cultural, entretenimiento, etc.).

De manera que el propósito, entre otros, de contar con una cuenta de perfil en Facebook o twitter, es compartir o intercambiar información a través de textos, imágenes, links, videos, etcétera, con la red de "*amigos*" o seguidores, lo cual supone la voluntad de enterarse de toda la información que ellos difundan.

Para esto, existe la posibilidad de publicar información en el perfil o cuenta respectiva, de manera que cada usuario puede visualizar además de su propia

---

<sup>12</sup> SUP-JRC-71/2014 y SUP-JDC-401/2014

<sup>13</sup> SRE-PSD-66/2015

información, aquella difundida por su red de "*amigos*", de manera instantánea y de momento a momento.

Ahora bien, dichas redes sociales, permiten al usuario conocer información contenida en perfiles distintos a los que integran la red de "*amigos*", para lo cual, debe ingresar al buscador de Facebook, en el recuadro de "*busca personas, lugares y cosas*" y escribir el nombre de ese perfil o canal; hecho lo anterior, tendrá acceso, sólo en ese momento, a la información que esa cuenta ha publicado, siempre que, el perfil buscado tenga el carácter de público, lo mismo ocurre, de modo similar, en la red social denominada twitter.

Sobre el tema y de forma destacada, ha sido criterio reiterado de la citada Sala Regional Especializada, a partir de lo resuelto en diversos procedimientos especiales sancionadores SRE-PSC-268/2015, SRE-PSD-520/2015, SRE-PSC-3/2016, SRE-PSD-2/2016, SRE-PSC-003/2017 y SRE-PSC-007/2017, que las redes sociales son espacios de plena libertad y, con ello, se erigen como un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada, consciente en la toma de decisiones públicas que trascienden al mejoramiento de la calidad de vida del pueblo; facilitan el ejercicio de la libertad de expresión y de asociación previstas en la Constitución Federal y, permiten compartir el conocimiento, el aprendizaje y la colaboración entre las personas.

De manera que las redes sociales hoy en día juegan un papel trascendental en la materialización de derecho a la libertad de expresión e información, sin que se advierta que existan restricciones legales a dicha forma de interacción, al constituir alternativas para generar acción comunicativa entre la representación política y la ciudadanía.

Por tanto, bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión considera que, dada la naturaleza de las redes sociales, tales como *Facebook* y *twitter*, el contenido y material alojado en perfiles o cuentas individuales de personas físicas o morales (distintas a entes públicos o a la propaganda contratada), como ocurre en el caso, constituyen expresiones que interactúan en un ámbito de libertad que no son susceptibles de cancelarse o suspenderse mediante el dictado de una medida

cautelar, porque ello **implicaría una medida desproporcionada frente al ejercicio de derechos fundamentales**.

En este tenor, el material objeto de cuestionamiento en el presente caso se ubica en la categoría antes descrita, toda vez que forma parte de información subida o colocada, aparentemente, por una persona moral en sus cuentas de las redes sociales señaladas, sin que se tenga constancia o dato que permita afirmar que su contenido, como se verá más adelante, haga necesario el dictado de una medida cautelar para ordenar sus suspensión o retiro sacrificando o haciendo nugatorio el ejercicio de los derechos fundamentales de expresión y de información.

2. El material denunciado da cuenta, esencialmente, de un evento o “Reunión Nacional”, en los que participaron diputados federales y “equipos” de distintos Estados de la República, y en los que se advierte, de forma destacada, la presencia y participación del dirigente nacional del PAN, Ricardo Anaya, así como la referencia a temas como la invitación a refrendar la militancia a dicho instituto político, a seguir “trabajando por una patria ordenada y generosa”, así como muestras de apoyo o de admiración en favor de dicho dirigente, particularmente identificándolo como “el mejor líder nacional”.

También se aprecia una expresión relativa a que “falta un año para que @Acción Nacional regrese a los Pinos”. Todo lo anterior, acompañado o precedido de la frase “Lo Mejor para México”.

Sin embargo, desde una perspectiva preliminar, no se advierte que los contenidos, datos y elementos señalados constituyan actos anticipados de precampaña o campaña puesto que en ningún caso se solicita el voto al electorado, se expone alguna plataforma política, ni mucho menos están **dirigidos de forma abierta a la ciudadanía en general** como lo exige la normativa electoral y los precedentes de nuestro máximo tribunal electoral, según se fundamentó.

En efecto, del análisis preliminar de los medios de convicción que obran en el expediente, no se advierten expresiones que revelen la intención manifiesta de los denunciados de presentar alguna plataforma electoral, de emitir propuestas de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RJH/CG/100/2017

precampaña o campaña, o bien, llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna precandidatura, candidatura o partido político.

Por otra parte, no pasa inadvertido para esta autoridad, que el quejoso hace énfasis en que la expresión Lo mejor para México, contiene en sí misma una propuesta genérica de mejora.

En relación con lo anterior, debe sostenerse que, si bien dicha frase en efecto puede entenderse en un sentido positivo, lo cierto es que resultaría desproporcionado, a partir de algo tan genérico, desprender la realización de un acto anticipado de precampaña o campaña.

Ello, pues como se ha señalado anteriormente, la realización de la conducta denunciada pasa, necesariamente, por el llamado al voto o la exposición de una plataforma, lo que no puede llevarse a cabo a partir de una simple frase como la ya citada.

En este sentido, si en ejercicio de la libertad de expresión y asociación un grupo de personas se reúnen para discutir, analizar, exponer experiencias y propuestas, incluso de índole político-electoral, pero dicho acto no está dirigido a la ciudadanía en general para pedir su apoyo en favor o en contra de cierta candidatura o partido político, entonces, bajo la apariencia del buen derecho, no es posible dictar medidas cautelares para que se ordene cancelar o suspender la difusión en redes sociales de la información que da cuenta de ese tipo de actos o de sus aspectos más importantes, ni mucho menos para ordenar en lo futuro que se abstengan de llevar a cabo actos de esa naturaleza o de difundirlos en los términos aquí analizados, porque implicaría una medida desproporcionada que afectaría de modo grave el ejercicio de derechos fundamentales; principalmente los de expresión e información, con independencia de la resolución que se dicte al analizar el fondo del asunto.

Por tanto y bajo la apariencia del buen derecho, se estima que en el caso no se actualizan los elementos establecidos como parámetro por el Tribunal Electoral para analizar violaciones como la alegada, particularmente **el elemento subjetivo**

puesto que, se insiste, bajo la apariencia del buen derecho, no se tienen elementos para determinar que se está en presencia de la presentación de una precandidatura o candidatura de forma abierta a la ciudadanía, ni de la presentación de alguna plataforma electoral.

Lo anterior, pues no obstante que pudiera considerarse que el elemento personal sí pudiera cumplirse, en razón de que existe información en la que se señala a Ricardo Anaya Cortés como eventual contendiente rumbo a la elección presidencial de dos mil dieciocho<sup>14</sup> y, de igual manera, que también el elemento temporal pudiera tenerse por cumplido,<sup>15</sup> lo cierto es que, como se estableció previamente, para que puedan tenerse por realizados los actos anticipados de precampaña o campaña, deben concurrir los tres elementos, lo que en la especie no acontece, ante la falta del elemento subjetivo como ya se ha razonado.

Así, bajo la apariencia del buen derecho, no es factible estimar que se acredita el elemento subjetivo a que se ha hecho referencia, toda vez que para que se colme tal condicionante, la difusión de propaganda o acciones debe ser de modo tal que se trate de actos o mensajes abiertos y dirigidos a la ciudadanía en general, con la finalidad de dar a conocer o transmitir una plataforma electoral o un apoyo o rechazo a cierta fuerza política o candidato, lo que no ocurre en el caso.

En tal sentido, se reitera, las restricciones a las libertades de Internet operan por causas reales y objetivamente verificables que planteen, cuando menos, una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas, lo que no se advierte en el presente asunto por lo que no se justifica el dictado de una medida cautelar en los términos y para los efectos solicitados por el quejoso.

---

<sup>14</sup> A manera de ejemplo, pueden consultarse las siguientes direcciones electrónicas:

<http://www.animalpolitico.com/2017/01/pan-calienta-motores-2018/>

<http://www.sdproicias.com/nacional/2016/11/28/anaya-el-favorito-de-los-panistas-para-el-2018-encuesta>

<sup>15</sup> En razón de que aún y cuando no nos encontramos en el desarrollo de un proceso electoral federal, el máximo Tribunal de la materia estableció que la comisión de hechos como los que en el presente asunto se conocen, se pueden denunciar dentro o fuera de un proceso electoral: Tesis XXV/2012, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, consultable en la página de internet <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XXV/2012>.

**En suma**, resulta **improcedente** la medida cautelar solicitada porque, además de que el material o información referida por el quejoso está alojada en cuentas o perfiles 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 precampaña o campaña.

Por tanto, no exista base para ordenar la suspensión o cancelación de dicho material, ni mucho menos para ordenar a los denunciados que **SUSPENDAN DE INMEDIATO** la realización de cualquier tipo de eventos, actividades, diligencias, difusiones que impliquen por sí, por su propia naturaleza, actos de precampaña, como lo solicita el quejoso, aunado a que esto último implicaría que esta autoridad restringiera la libertad de expresión y asociación de los denunciados, cuando un análisis en tal sentido debe llevarse a cabo a partir de una denuncia en la que se precisen hechos que acontecieron o están aconteciendo, y no de manera previa.<sup>16</sup>

Por otra parte, con relación a la conducta que se atribuye al Diputado Federal Federico Döring Casar, consistente en la supuesta utilización indebida de recursos públicos para la promoción de Ricardo Anaya Cortés, debe precisarse que dicha conducta será materia de análisis por la autoridad competente al resolver sobre el fondo del presente asunto.

Finalmente, no se ignora que el quejoso aduce también que se está ante un fraude a la ley, derivado de la difusión de contenidos de manera simultánea en dos redes sociales; sin embargo, dicho argumento tampoco es apto para conceder medidas cautelares porque, como se analizó, el contenido de las redes sociales señaladas, en principio, tiene cobertura legal y, por ende, no configura dicho fraude, con independencia del estudio y pronunciamiento que en el fondo se haga por parte de la autoridad jurisdiccional.

---

<sup>16</sup> Así lo sustentó la Sala Superior, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador de clave SUP-REP-192/2016 y acumulado, así como SUP-REP-195/2016.

Similar criterio sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACUERDO ACQyD-INE-54/2017, el cual fue confirmado por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-60/2017.

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Federal; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la LGIPE; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento, se emite el siguiente:

### **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por Renato Juárez Hernández, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se instruye al Titular de la UTCE, 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiocho de abril del presente año, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2017**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RJH/CG/100/2017**

Favela Herrera y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, quien anunció la presentación de un voto concurrente.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**