



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR ÁNGEL PATIÑO PÉREZ, EN CONTRA DE ALEJANDRO ISMAEL MURAT HINOJOSA, GOBERNADOR DEL ESTADO DE OAXACA, POR LA PRESUNTA LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, DE CARA A LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL QUE TENDRÁ LUGAR EN 2024; LA SUPUESTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA DEL DENUNCIADO; ASÍ COMO LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y DE NEUTRALIDAD POLÍTICA, EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022.**

Ciudad de México, a diecisiete de agosto de dos mil veintidós

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El tres de agosto del año en curso, durante el período vacacional de este Instituto Nacional Electoral,<sup>1</sup> se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, el escrito de queja signado por Ángel Patiño Pérez, mediante el cual denunció a Alejandro Ismael Murat Hinojosa, Gobernador del estado de Oaxaca y militante del Partido Revolucionario Institucional, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, de cara a la elección presidencial que tendrá lugar en 2024; la supuesta promoción personalizada del denunciado; así como la probable violación a los principios de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y de neutralidad política.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que esta autoridad electoral nacional, por una parte, ordene a la revista denunciada eliminar de sus redes sociales y de su sitio web cualquier contenido vinculado con la revista; y por otra, que, en su vertiente de vía de tutela preventiva, tome las medidas cautelares necesarias para evitar que, en el futuro cercano, Alejandro Ismael Murat Hinojosa, lesione los valores jurídicos presuntamente trastocados.

**II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.** El ocho de agosto del año en curso, se registró la queja de referencia, con el número de expediente UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022, y se reservó la admisión del asunto, la

---

<sup>1</sup> Conforme al aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de marzo de 2022, consultable en la página [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5646146&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5646146&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-152/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022**

elaboración del proyecto de acuerdo de medida cautelar y el emplazamiento a las partes para la realización de la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 472 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta la conclusión de las diligencias de investigación correspondientes.

De igual suerte, se ordenó verificar la existencia y contenido de las ligas de internet referidas por el quejoso en su escrito inicial; asimismo, se ordenó requerir tanto al Gobernador de Oaxaca como a la revista “Líderes Mexicanos”, diversa información relacionada con los hechos denunciados.

**III. DESAHOGO DE REQUERIMIENTOS.** Mediante escritos de doce y trece de agosto del año en curso, presentados respectivamente por el Titular del Poder Ejecutivo de Oaxaca y la Representante Legal de Ferraez Comunicación S.A. de C.V., (Revista Líderes Mexicanos) se desahogaron los requerimientos de información realizados por esta Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

**IV. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** El +++ de agosto del presente año, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó admitir a trámite el presente procedimiento y elaborar la propuesta de acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares, para ser remitida a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

## **C O N S I D E R A N D O**

### **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); y 471, párrafo 8, 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.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta infracción a los artículos 41, base IV, y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como ; 3, párrafo 1, incisos a) y b); 211, 226, párrafos 2 y 3; 227, 242 y 251, de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, de cara a la elección presidencial que tendrá lugar en 2024; la supuesta promoción personalizada del denunciado; así como la probable violación a los principios de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y de neutralidad política.

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

En el caso, Ángel Patiño Pérez denunció, en esencia, que el lunes cuatro de julio del año en curso, se publicó una entrevista realizada al Gobernador del estado de Oaxaca, Alejandro Ismael Murat Hinojosa, en la edición correspondiente al mes de julio del año actual, de la revista *Líderes Mexicanos*, en sus versiones impresa y digital, número que fue objeto de una campaña de difusión masiva por medio de anuncios espectaculares y publicaciones en las redes sociales del referido medio de comunicación.

Lo anterior, a decir del quejoso, configura la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, de cara a la elección presidencial que tendrá lugar en 2024; la supuesta promoción personalizada del denunciado; así como la probable violación a los principios de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y de neutralidad política.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que esta autoridad electoral nacional, por una parte, ordene a la revista **denunciada eliminar de sus redes sociales y de su sitio web cualquier contenido vinculado con la revista**; y por otra, que, en su vertiente de tutela preventiva, tome las medidas cautelares necesarias **para evitar que, en el futuro cercano, Alejandro Ismael Murat Hinojosa, lesione los valores jurídicos presuntamente trastocados.**

## PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO<sup>2</sup>

1. **Técnica**, consistente en veinte imágenes insertas en el escrito inicial de queja, relativas a tanto a las páginas de la revista "Líderes Mexicanos" que contienen la entrevista con Alejandro Ismael Murat Hinojosa, Gobernador de Oaxaca; como a publicaciones en redes sociales alusivas a la publicación de la revista y su difusión en anuncios espectaculares;

---

<sup>2</sup> Cabe señalar que aun cuando el inconforme solicitó realizar una inspección, sobre una muestra de los anuncios espectaculares que difunden Líderes Mexicanos, dicha probanza no está relacionada con la medida cautelar solicitada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

2. **Documental pública**, atinente a la certificación que se haga sobre la existencia y contenido de las páginas electrónicas citadas en su escrito inicial;
3. **Presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana; y
4. **Instrumental de actuaciones.**

### **PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA**

1. **Inspección**, sobre la existencia y contenido de las páginas de Internet citadas por quejoso en su escrito inicial, de cuya realización y resultados se dejó constancia en el acta circunstanciada respectiva, realizada el ocho de agosto del año en curso;
2. **Documental privada**, consistente en el informe rendido por la persona moral Ferraez Comunicación S.A. de C.V., respecto a la realización de la entrevista a Alejandro Ismael Murat Hinojosa, Gobernador de Oaxaca y la difusión del número que la contiene (*Líderes Mexicanos*, año 31; tomo 391; Julio-Agosto 2022).
3. **Documental pública**, consistente en el informe rendido por Alejandro Ismael Murat Hinojosa, Gobernador de Oaxaca, a través del Consejero Jurídico del Gobierno de la citada entidad federativa, respecto a las condiciones de su intervención en la entrevista que le fue realizada por la revista *Líderes Mexicanos*.
4. **Documental privada**, consistente en un ejemplar de la revista *Líderes Mexicanos* que contiene la entrevista materia de inconformidad.

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES:**

De las constancias de autos, particularmente del acta circunstanciada de ocho de agosto del año en curso, instrumentada por el personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se puede advertir lo siguiente:

- a. En el sitio de internet de la revista “Líderes Mexicanos” (<https://lideresmexicanos.com/gobierno-en-linea/la-transformacion-de-oaxaca>), se encuentra publicado un artículo fechado el cuatro de julio de dos mil veintidós, con el título ***La transformación de Oaxaca***, cuyo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

- contenido se refiere al ejercicio de Alejandro Ismael Murat Hinojosa, como Gobernador de Oaxaca, en el cual, entre otras cuestiones, se resaltan diversas cualidades personales del referido servidor público, así como la mención de distintos logros de su gobierno;
- b. En distintas publicaciones contenidas en las redes sociales de la revista "Líderes Mexicanos" (Twitter, Facebook e Instagram), se encuentran insertas imágenes alusivas tanto al contenido del artículo mencionado en el inciso anterior, como a la portada de la revista que lo contiene, en las cuales aparece —en diversas escenas— la imagen de Alejandro Ismael Murat Hinojosa, Gobernador de Oaxaca;
  - c. El contenido habitual de la revista *Líderes Mexicanos*, se refiere a historias de éxito de personales que como políticos y empresarios destacados por la incidencia de sus acciones en México;
  - d. La revista se publica como un ejercicio de la actividad periodística, y en el número específico, no tuvieron intervención Alejandro Ismael Murat Hinojosa ni algún otro servidor público, partido político, o persona física o moral
  - e. La entrevista fue realizada vía telefónica y originada de una invitación de la revista *Líderes Mexicanos* para tratar temas diversos sobre la administración pública de Oaxaca, además de dar a conocer la celebración de la "Guelaguetza

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

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 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 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.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

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 **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>3</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 probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

---

<sup>3</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

## CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

### I. MARCO JURÍDICO

#### 1. Libertad de expresión

En relación con el derecho fundamental referido, es importante resaltar que los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el **derecho a la información del electorado**, como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada.

De igual forma, es preciso tener en cuenta otros principios y valores constitucionales aplicables, tales como los fines constitucionales de los partidos políticos y su estatus como entidades de interés público, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal, así como la necesidad de preservar la integridad del proceso electoral por parte de partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, se procure **maximizar el derecho humano a la libertad de expresión y el derecho a la información en el debate político** y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a tales derechos para no hacerlos nugatorios, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde **es necesario proteger y alentar un debate**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

**intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.**

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>4</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.<sup>5</sup>

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información, en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

<sup>4</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

<sup>5</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

En principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de **una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público**.

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,<sup>6</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>7</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la

<sup>6</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>7</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>8</sup>.

Por lo tanto, en el debate democrático, **es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de los funcionarios y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.**

Ahora bien, debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, 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 sólo puede limitarse cuando ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros; o provoque algún delito o la alteración al orden público.

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, para que su ejercicio no afecte otros valores y derechos constitucionales, lo cual también se prevé en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

En efecto, 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 su 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.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna.

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

Bajo estas consideraciones, cuando se encuentre en debate la libertad de expresión frente al derecho al honor o vida privada de una persona cuya actividad tenga trascendencia para la comunidad general, tendrá que hacerse un ejercicio de ponderación que tome en consideración el tipo de actividades que desarrolla o realiza, el impacto o magnitud de esas actividades, la temporalidad, la vinculación con las circunstancias que le dan proyección pública, el contexto, así como la proporcionalidad de la medida.

En el caso específico de la **labor periodística**, es considerada como una actividad que tiene un papel de suma relevancia en un Estado democrático, al crear vías que informan a la ciudadanía, debates respecto a temas de interés público y generan un contrapeso en el ejercicio del poder, al permitir la crítica de la labor pública.

En este sentido, cabe recordar que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SRE-PSC-43/2017**,<sup>9</sup> consideró que las **entrevistas**, cumplen funciones propias del derecho a la información de los miembros de una sociedad, para proporcionar elementos para conocer su entorno; a fin de interpretar rápida y sucesivamente los acontecimientos trascendentes, o servir como instrumentos de enseñanza; es decir, fomentar una opinión pública suficientemente informada.

Las **entrevistas** son ejercicios de definición y transmisión de información en los que también podemos encontrar contenidos con expresiones que interpretan la realidad, combinando los datos informativos con determinados enfoques y juicios personales, por lo que no se restringen a describir los hechos tal y como sucedieron en la realidad.

Uno de los canales en donde se materializa la labor periodística de entrevistar, es a través de las **revistas**.

Así, **las revistas** son medios impresos de circulación masiva, producidas periódicamente, pero hay que acentuar que a su vez son productos comerciales y medios de venta;<sup>10</sup> por lo que destacan por su calidad visual.

---

<sup>9</sup> Cabe señalar que si bien dicha resolución fue revocada por la Sala Superior de dicho tribunal, las consideraciones antes mencionadas permanecieron firmes.

<sup>10</sup> Beltrán y Cruces, Raúl, *Publicidad en Medios Impresos*, Editorial Trillas, 7ª edición, México 2014, p. 57.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Para comprender mejor la función de la revista como medio de comunicación masiva, podemos señalar sus principales características:<sup>11</sup>

- La revista puede apegarse a diversos géneros periodísticos, entre ellos **análisis de acontecimientos noticiosos**.
- Son diseñadas para alcanzar grupos demográficos específicos como: grupos ocupacionales, grupos de interés, grupos políticos, entre otros.
- Las revistas guardan una estrecha **relación con las tendencias sociales, demográficas y económicas**, esto significa que las revistas para permanecer en el gusto de la gente, deben actualizar constantemente su imagen, su contenido y su publicidad, y orientarlas a la satisfacción de las necesidades del consumidor.

De esta manera, en el ámbito de la comunicación, las revistas son un medio de comunicación permanente que selecciona a sus lectores y todos los públicos ven satisfechas sus personales necesidades, pues las hay de todos los gustos y tópicos.

## 2. Redes Sociales

La Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiteradas ocasiones que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, propiciando la participación libre e informada de la ciudadanía en los ejercicios democráticos. Derivado de ello, 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 del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable evitar limitaciones injustificadas o desproporcionadas al derecho de la ciudadanía a expresarse 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**.<sup>[1]</sup>

Asimismo, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, Twitter*—, 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 el conocimiento del contenido buscado y la intención de acceder a determinado material. Esto es, para verse

---

<sup>11</sup> Domínguez Goya Emelia, *Medios de Comunicación Masiva*, Red Tercer Milenio, México 2012, pp. 40-42 Consultable en la dirección URL [http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/comunicacion/Medios\\_de\\_comunicacion\\_masiva.pdf](http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/comunicacion/Medios_de_comunicacion_masiva.pdf)

<sup>[1]</sup> Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

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 incluso al margen de la voluntad del usuario. <sup>[2]</sup>

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.**<sup>[3]</sup>

Ahora bien, aun cuando la Sala Superior ciertamente ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.<sup>[4]</sup>

Al respecto, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, señaló que la autoridad competente para resolver sobre la posible ilegalidad de un material específico, tiene el deber de valorar, en el caso concreto, si los contenidos o mensajes actualizan alguna infracción a la normativa electoral, con independencia del medio a través del cual se difunda la conducta susceptible de actualizar determinada falta. Estimar lo contrario, pondría en riesgo los principios constitucionales tutelados en la materia electoral.

Lo anterior, al tratarse de plataformas que, aun y cuando tienen como propósito la divulgación de ideas, propuestas y opiniones, también son utilizadas para crear y difundir propaganda de naturaleza político-electoral, por lo que son susceptibles de ser analizadas por las autoridades competentes.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el apego al parámetro de regularidad constitucional de una medida que tenga por objeto limitar el derecho humano de libertad de expresión a través de las redes sociales, resulta indispensable que: (I) estén previstas por ley; (II) tengan un fin legítimo; y (III) sean necesarias y proporcionales, de manera que la restricción resulte excepcional y la permisión sea la regla general en la difusión de ideas.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, a través de la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE**

---

<sup>[2]</sup> Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

<sup>[3]</sup> Consultable <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=A&sWord=Jurisprudencia,18/2016>

<sup>[4]</sup> Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

## EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.<sup>[5]</sup>

### 3. Prohibiciones que los servidores públicos deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Como puede observarse del escrito de queja, entre otros argumentos, el quejoso señaló que los hechos denunciados podrían configurar el uso indebido de recursos públicos, por lo que resulta necesario poner de relieve el marco normativo relacionado con dicho tópico:

#### Constitución Federal.

##### “Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los **principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos**, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

---

[5] Consultable en el sitio web



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos** a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, **relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.**

Además, **no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.**

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al **deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión con el objetivo de influir en las preferencias electorales** de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos, para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción  **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.**

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal<sup>12</sup>, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

“[...] El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

<sup>12</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-152/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022**

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.

En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral. Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carga Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política [...].”

La adición al artículo 134 de la Constitución Federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales.

De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- a.** Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- b.** Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- c.** Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente<sup>13</sup>:

---

<sup>13</sup> Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-152/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022**

- a. La obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de modo que la norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones para quienes la violen, y
- b. Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Por su parte, la legislación ordinaria desarrolla el contenido de las disposiciones constitucionales mencionadas, en un ámbito sancionador específico, al señalar lo siguiente:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**“Artículo 449.**

**1.** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

**c)** La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

**d)** El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

**e)** Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

**f)** La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata [...].”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a los servidores públicos, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de servidores públicos en el periodo de campañas electorales, o bien, que se traduzcan en **coacción o presión al electorado**, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

La Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan **tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad**.

Por lo que **no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por servidores públicos cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones**.

Ello evidencia que no se pierde de vista que, en este tipo de asuntos, existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos.

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones<sup>14</sup>:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad<sup>15</sup>.
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**<sup>16</sup>.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>15</sup> Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

<sup>16</sup> Idem

<sup>17</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

- Permisiones a servidores públicos: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, **realizar actos de proselitismo político en días inhábiles**<sup>18</sup>.
- Prohibiciones a servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**<sup>19</sup>.
- **Especial deber de cuidado** de servidores públicos: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad<sup>20</sup>.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado **atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades**, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público:

- a. **Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal<sup>21</sup> o local:
  - i. **Titular.** Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición

<sup>18</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

<sup>19</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

<sup>20</sup> Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

<sup>21</sup> Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública<sup>22</sup>.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

- ii. **Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo<sup>23</sup>.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder Ejecutivo, en ese sentido, **tienen mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, siempre que ello no suponga instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede verse afectada** o sentirse constreñida por ese servidor público en razón del número de habitantes en su ámbito de influencia o a la importancia relativa de sus actividades en un contexto determinado, así como de su jerarquía dentro de la Administración Pública.

De forma que **entre más alto sea su cargo mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones**, dada que es mayor la exigencia de garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

- b. **Poder Judicial:** encargado de dirimir las controversias bajo los principios de independencia e imparcialidad judicial.

Como garantías de imparcialidad, existen mecanismos como la recusación entendida como el derecho de cualquier justiciable para promover impedimento en contra del juzgador o las obligaciones de manifestación de excusas por posible conflicto de interés previstas en las leyes orgánicas y códigos de ética.

---

<sup>22</sup> A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

<sup>23</sup> Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Por el principio que subyace a este poder, de inicio, **el juez en ningún momento podría realizar manifestaciones o realizar actos fuera de sus funciones, que influyan en el proceso electoral.**

- c. **Poder Legislativo:** encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, **existe una bidimensionalidad en los servidores públicos de este poder pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, **resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política),** siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

- d. **Órganos autónomos:** especializados en materias técnico-jurídicas, consecuentemente, encargados de regular ciertos mercados o sectores de manera independiente a los depositarios tradicionales del poder público<sup>24</sup>.

Desempeñan funciones cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas<sup>25</sup>, **por lo que tienen especial cuidado de atender a su naturaleza y mantenerse totalmente distantes del proceso electoral.**

Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de servidores públicos que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales.

<sup>24</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 12/2008 del Pleno de la SCJN, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

<sup>25</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 46/2015 del Pleno de la SCJN, de rubro: ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Asimismo, es un criterio orientador de La Sala Superior que, **cuando los servidores públicos estén jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles**<sup>26</sup>.

Lo que no incide en otro tipo de cargos, como los legislativos, donde por su propia lógica lo que se resguarda en la función esencial, entre otras cuestiones es la discusión de los proyectos de ley, en el marco de la dimensión deliberativa de la democracia representativa en las sesiones del Pleno del Congreso o de sus comisiones u órganos internos, que contribuyen a que cumplan sus atribuciones constitucionales y legales.

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1, 6, 35, 41 y 134 de la Constitución Federal, es posible advertir **la prohibición a los servidores de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, precandidato o candidato a cargo de elección popular**, esto es, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, **lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político**, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

**Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública** que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

Ello, puesto que al participar en la política partidista están en condiciones de afectar la neutralidad y el interés general, pues cuentan con un notable poder decisorio y de influencia.

En esta línea argumentativa, puede afirmarse que el espíritu de la Constitución Federal pretende que los servidores públicos conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su

---

<sup>26</sup> Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **ha considerado factible que ciertos funcionarios públicos, como lo son quienes ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **de manera reforzada durante las campañas electorales, encuentren una limitante a sus derechos de participación política.**

El ejercicio de estas libertades fundamentales adquiere ciertas connotaciones y características específicas derivadas del cargo que ostentan, es decir, están sujetas a ciertas limitaciones y responsabilidades, previstas desde el ámbito constitucional.

Como ya fue indicado, **la actuación del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **en el proceso electoral** está delimitada por el orden jurídico y **siempre es de carácter auxiliar y complementario**, en apoyo a las autoridades electorales, **siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implica la conculcación del principio de neutralidad** que la Constitución Federal exige a los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Es ilustrativa la tesis V/2016 de esta Sala Superior, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Consultable en: <https://bit.ly/2zrZE09>. El tratamiento del principio de neutralidad en materia electoral se remonta a los años setenta, cuando el Tribunal Constitucional de Alemania resolvió la impugnación presentada por un partido político en la que se alegó que el gobierno federal de ese país había transgredido diversas disposiciones normativas por haber intervenido durante la campaña de las elecciones federales de mil novecientos setenta y seis, con su propaganda gubernamental de logros previa a la jornada comicial que tuvo verificativo el tres de octubre de ese año. Los hechos atribuidos al gobierno consistieron en diversas publicaciones -libros y revistas-, anuncios impresos de tipo propagandístico -suplementos, folletos y volantes- y en radio y televisión financiados con presupuesto público que informaban logros gubernamentales durante la etapa previa a la jornada electoral. En sus consideraciones el tribunal constitucional citado señaló que la Constitución prohibía a los órganos estatales durante las elecciones identificarse en ejercicio de sus funciones con los partidos políticos o los candidatos, así como apoyarlos o combatirlos con recursos estatales y, específicamente, influir en la decisión de los electores a través de propaganda, por lo que resultaba incompatible que el gobierno en funciones se presentara en la contienda electoral con el objeto de obtener una reelección y que al propio tiempo hiciera una propalación de sus logros gubernamentales. En esa tesitura, el Tribunal Constitucional Alemán expuso que los recursos financieros que sirven al Estado provienen de los ciudadanos sin hacer distinción de sus ideas o dilaciones políticas, los cuales se les confían para que se empleen en el logro del bien común y no para influir en las elecciones a favor o en contra de candidato o fuerza política alguna, de modo que cuando esto sucede, tal actuar resulta incompatible con el orden jurídico porque se transgrede el mandato de neutralidad que el Estado tiene que mantener en la campaña electoral; es decir, se vulnera la integridad del pueblo en los comicios de que la ciudadanía no tome su decisión mediante elecciones libres. El Tribunal Constitucional de Alemania arribó a la conclusión de que el gobierno federal violó el derecho a la equidad, así como el principio de igualdad de oportunidades en las elecciones federales al intervenir durante la campaña electoral con su labor de difusión, prestar servicios de valor económico de manera desproporcionada a los partidos que detentaban el poder -erogaciones en medios de publicidad con fines de propaganda electoral-, y realizar propaganda impresa así como no tomar medidas para impedir que ello sucediera.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral**<sup>28</sup>.

#### 4. Actos anticipados de precampaña y campaña

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y 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 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:

- 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;

---

<sup>28</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

- 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 211.**

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

**Artículo 226.**

1. ...

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

- 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
- c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.**

**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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

*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.**

*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.*

#### **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, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones de con las características descritas, **antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.**

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña y campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral;** cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

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 un 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:<sup>29</sup>

- 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 una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma

---

<sup>29</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-152/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022**

inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

## **II. PUBLICACIONES MATERIA DE QUEJA**

Como antes quedó de manifiesto, el quejoso denunció que el lunes cuatro de julio del año en curso, la revista Líderes Mexicanos, en sus versiones impresa y digital del número correspondiente al mes de julio del año actual, publicó una entrevista realizada al Gobernador del estado de Oaxaca, Alejandro Ismael Murat Hinojosa, la cual presuntamente fue objeto de una campaña de difusión masiva, entre otros medios, a través del sitio de internet y las redes sociales del referido medio de comunicación.

En este sentido, la autoridad sustanciadora realizó una verificación a los sitios de internet señalados por el quejoso, tanto a la página electrónica del citado medio de comunicación, como a sus perfiles en las redes sociales de Facebook, Twitter e Instagram, obteniendo lo siguiente:

1. Página electrónica de *Líderes Mexicanos* (<https://lideresmexicanos.com/gobierno-en-linea/la-transformacion-de-oaxaca/>)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

18:47:26 CDMX  
8-8-2022

# LÍDERES MEXICANOS

INICIO NOTICIAS ENTREVISTADOS TENDENCIAS PROYECTO DE NACIÓN INNOVACIÓN LOS 300

Gobierno en línea • JULIO 4, 2022

## La transformación de Oaxaca

Como gobernador de una de las entidades con mayores rezagos sociales en el país, Alejandro Murat Hinojosa está transformando a su estado con la aplicación del Modelo Oaxaca, que consiste en generar consenso a través del diálogo para mejorar las condiciones de bienestar social, gobernabilidad, seguridad pública y crecimiento económico en su estado.

LO MÁS VISTO ÚLTIMAS NOTICIAS

- NOTICIAS / ENERO 4, 2017  
México, 5° productor de Guayaba a nivel mundial
- NOTICIAS / OCTUBRE 26, 2016  
aseguran producción de campesinichil para el Día de Muertos
- NOTICIAS / ENERO 24, 2017  
México se alianza dentro de los 10 productores mundiales de piña
- NOTICIAS / OCTUBRE 23, 2017  
Rinden homenaje a Carlos Fuentes en París
- NOTICIAS / ENERO 31, 2017  
En 20 años educación bilingüe en MEX: Nuño

Esto es, la página electrónica de la revista *Líderes Mexicanos*, contiene una publicación fechada el cuatro de julio del año en curso, titulada **La transformación de Oaxaca**, cuyo contenido se transcribe enseguida:

*Como gobernador de una de las entidades con mayores rezagos sociales en el país, Alejandro Murat Hinojosa está transformando a su estado con la aplicación del Modelo Oaxaca, que consiste en generar consenso a través del diálogo para mejorar las condiciones de bienestar social, gobernabilidad, seguridad pública y crecimiento económico en su estado.*

*A unas semanas de finalizar su gobierno en el estado de Oaxaca, Alejandro Murat Hinojosa es enfático al señalar que gobernar Oaxaca “es un sueño hecho realidad” en el que trabaja todos los días. Asume la responsabilidad de gobernar uno de los estados más complejos e intensos del país, pero también acepta que es una gran oportunidad de transformar la vida de las oaxaqueñas y oaxaqueños.*

*Su estilo personal de gobernar se basa en la humildad, “cuando hablo de humildad es saber escuchar y a partir de ahí saber dialogar y de ahí saber construir”. En los nuevos tiempos político que vive el país, Murat Hinojosa se dice convencido de que respetar la “concepción del poder” es lo que le permitió trabajar de manera coordinada y con*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

*absoluto respeto con el gobierno del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, a quien considera su amigo.*

*“Entendí que el Presidente de la República era también un motor si lo sabíamos canalizar de manera correcta para transformar Oaxaca. Tuve la oportunidad de tener a alguien que le interesaba Oaxaca”, enfatizó.*

*En la tarea como gobernador “siempre hay que tener dos pistas: la pista del plan a corto, mediano y largo plazo, que es inamovible; pero también la pista de la coyuntura. Y esa es la que hay que tener clara. Como gobernador me tocó enfrentar varios desastres naturales, desde una sequía hasta huracanes, el temblor y la pandemia.”*

*Para el exdiputado federal, “la política se hace de persona a persona y poder salvar la vida de cualquier oaxaqueño o oaxaqueña es un privilegio. Poder transformar sus vidas para que puedan alcanzar sus sueños, es un privilegio”.*

*Desde esta perspectiva, afirma que “las decisiones que tomo como gobernador las tomo como padre de familia. Las decisiones más importantes y con mayor sensibilidad las tomo cuando está el corazón de por medio, no solamente la mente”.*

*Para lograr la transformación de Oaxaca “no bastan los diagnósticos, el éxito en la vida radica en la ejecución”. Lo que implica entender el contexto político y social de su estado. “Somos un pueblo que ejerce la democracia directa de manera muy activa, estamos empoderados y eso hace que las oaxaqueñas y oaxaqueños en algunas ocasiones salgamos a expresar ese empoderamiento de diferentes maneras y lo hacemos más complejo.”*

*Pobreza, educación y salud.*

*Oaxaca es uno de los estados en los que históricamente un gran porcentaje de la población se ha encontrado en pobreza y pobreza extrema. No obstante, en los últimos años los resultados de la política social del gobierno actual mejoraron la vida de las familias oaxaqueñas. “Durante tres evaluaciones que ha hecho el CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) en mi gobierno, en las tres hemos reducido los indicadores de pobreza. Hemos sido el estado que más redujo la pobreza en el país y uno de los que más redujo la pobreza extrema”. En el periodo de 2018 a 2020 la pobreza en el estado disminuyó en 2.7% y en pobreza extrema el 1.1% a pesar de la pandemia.*

*La estrategia que hizo posible estos resultados es “un esquema que le llamamos Estrategia 40. Básicamente agarramos los 20 municipios con mayor pobreza del estado de Oaxaca y agarramos los 20 municipios con mayor densidad y en esa densidad el mayor nivel de pobreza del estado”. En estos municipios “ubicamos los temas fundamentales como es la salud, la parte de los servicios públicos básicos, como el drenaje, el agua y la luz”. Esto permitió mejorar las condiciones de vida de miles de familias.*

*Un ejemplo del éxito de la política social es el municipio de Tuxtepec, uno de los que tiene una mayor densidad poblacional y altos niveles de pobreza. “Lo que hicimos fue*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

*atacar en cada uno de los segmentos y áreas en donde se encontraban afectados los indicadores de evaluación del CONEVAL”, desde los servicios básicos en las viviendas hasta temas de inseguridad pública.*

*Un aspecto central en la política social del Modelo Oaxaca es la educación. En un estado afectado por los paros magisteriales, la educación de las niñas, niños y jóvenes oaxaqueños mejoró respecto a las administraciones anteriores. “En mi administración, Oaxaca tuvo el primer sexenio en más de una década con el mayor número de días de clases. Tuvimos por primera vez en muchos años un ciclo completo de clases antes de la pandemia”.*

*En este sentido, Murat Hinojosa explica que “Para poder construir una plataforma educativa que realmente beneficie a los niños y las niñas de Oaxaca había que reestructurar, replantear el diálogo, la conversación con las maestras y los maestros de Oaxaca.” Además, se estableció “una agenda que atendiera las necesidades básicas de las maestras y maestros. Si los maestros y maestras no están bien, pues tampoco van a ir a dar clases y no van a poderse concentrar”. Se atendieron “más de 2,200 incidencias administrativas en mi gobierno, en el que se han invertido más de mil millones de pesos, en coordinación con el gobierno federal.”*

*Durante la pandemia, en las escuelas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) se realizaron clases semipresenciales “en donde los niños estaban en su casa, pero tenían una o dos veces por semana la oportunidad de interactuar con los maestros y mantener vigente sus ciclos escolares.”*

*En cuanto a la educación media superior los resultados mejoraron. “En los últimas evaluaciones de PISA –que ya no se realizan actualmente por decisión de la federación- el sector medio superior obtenía siempre los primeros lugares.” Lo que significa que “esa concepción de que los niños y niñas de Oaxaca no traen una buena educación está equivocada”*

*También destaca que en la educación superior se invirtieron “más de 2 mil millones de pesos”, que se destinaron entre otras acciones a “cinco universidades nuevas en las zona de los pueblos originarios” y que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) va a inaugurar cursos en “cinco nuevas facultades en el estado”.*

*En el caso de la salud, con la desaparición del Seguro Popular 2.5 millones de oaxaqueñas y oaxaqueños se quedaron sin cobertura en salud, por lo que su gobierno atendió a esa población a través de los programas estatales como el Fortalecimiento a la Unidades Médicas Aplicativas y Hospitalarias que atienden a poco más de 2.9 millones de personas en todo el estado.*

*Los buenos resultados de la política social son palpables para miles de oaxaqueñas y oaxaqueños en los últimos años. Sin embargo, Alejandro Murat está convencido en que “La gran lección en el tema de la política de enfrentar a la pobreza y tener una política social exitosa es entender que la mejor ofensiva en la pobreza es la generación de riqueza, es decir generar inversión y empleos”.*

*Generación de riqueza y crecimiento económico.*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

*Aunque reconoce la importancia de los programas sociales y la entrega de recursos económicos a las personas para resolver sus necesidades más inmediatas, al gobernador Murat le parece que “no es suficiente, eso no te genera riqueza, eso no cambia la vida radicalmente a las personas. Lo que les das es un piso de seguridad social básico. Eso es lo que estás logrando cuando haces eso.”*

*El reto es “convertir los 460 mil millones de pesos que tiene el gobierno federal en transferencias económicas -que me parecen correctas, las considero una gran iniciativa de política pública- en tareas productivas.” Como ejemplo, en su gobierno se impulsan los programas de Emprendedores y Salario de Mujer que buscan “empoderar a las personas para que puedan salir adelante”.*

*En el Modelo Oaxaca, la gobernabilidad, la seguridad, la paz social y la inversión pública son los cuatro factores que permiten el crecimiento del estado en los últimos años. “Al cierre del año pasado, de acuerdo con el INEGI, Oaxaca fue el estado que más creció en el país. Llevamos cinco trimestres de crecimiento sostenido de acuerdo al Banco de México. Este año, ya postpandemia, somos uno de los tres estados con mayor recuperación económica.”*

*Una de las claves del despegue económico de Oaxaca es la inversión en obras estratégicas en las que se han invertido “más de 30 mil millones de pesos”. Una de estas obras emblemáticas en el estado es el Corredor Interoceánico del Istmo “que proyecta de acuerdo a los estudios que tenemos, más de medio millón de empleos y más de 20 mil millones de dólares en inversión entre los próximos 10 a 15 años. Es un corredor industrial de valor agregado. No es un canal como el Canal de Panamá. Es un corredor que va a generar inversión directa, porque tenemos más de 15 tratados de libre comercio en México. Vamos a tener beneficios fiscales, beneficios regulatorios en diez zonas económicas o zonas de bienestar, entre Oaxaca y Veracruz. Se conecta con 304 kilómetros de ferrocarril entre Salina Cruz y Coatzacoalcos y a través de la carretera Acayucan - La Ventosa que se termina este año.”*

*La infraestructura carretera que se realiza en el estado permitirá una mejor conectividad e impulsará el turismo en la entidad. “Tenemos la autopista Oaxaca- Istmo, que va a conectar a este gran corredor con el centro del país: 163 kilómetros se va a inaugurar en el primer trimestre del año que entra. Y la carretera Oaxaca- Costa que voy inaugurar en septiembre: son 104 kilómetros, que va a ser otro gran motor de desarrollo de Oaxaca, porque va a conectar en hora y media la ciudad de Oaxaca con la Riviera oaxaqueña”.*

**Oaxaca: potencia cultural, artística y turística de clase mundial.**

*Ver y sentir la riqueza natural, cultural y artística es toda “una experiencia única, mística y mágica en Oaxaca”, nos cuenta emocionado el gobernador Alejandro Murat.*

*Después de dos años de pandemia, la reactivación turística ya es una realidad para uno estado que recibe a cientos de miles de turistas nacionales y extranjeros en esta época de verano.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

*Por si fuera poco, en el 2022 se cumplen 90 años de una de las tradiciones culturales, artísticas y gastronómicas más emblemáticas de Oaxaca y México: La Guelaguetza. “Primero Guelaguetza, es importante decir lo que significa en zapoteco, es regalo. Y es el regalo que le damos las oaxaqueñas y oaxaqueños a México. Cuando puedes vivirla, te das cuenta de que es la celebración a nuestra cultura, a nuestras tradiciones, a nuestra historia, pero también es un tributo a lo que nos define como mexicanos que son nuestros pueblos originarios.”*

*Los famosos “Lunes del Cerro” en los que se presenta la Guelaguetza serán del 25 de julio al 1 de agosto, en el que “vamos a celebrar la vida, agradecer, rendirle un homenaje a los que ya no están, y a los que están. Pero vamos a celebrar que estamos todas y todos juntos.”*

*A partir de la reactivación turística, Murat nos invita a conocer “la Riviera oaxaqueña, que del lado del Pacífico es la única que se compara con Quintana Roo por el número de experiencias que vas a tener. De playa, tienes Huatulco, Puerto Escondido, Mazunte, Zipolite; Juquila, en el tema de experiencia religiosa; en la costa las Lagunas de Chacahua. Tienes una gama de experiencias que es lo que se busca en el turismo. Y aparte tienes el centro de la ciudad de Oaxaca, que trae toda la dimensión histórica, de los pueblos originarios y de la Colonia”.*

*En la parte artística destacan los alebrijes que “me han acompañado en toda mi administración y han permitido generar, lo que se conoce como difusión de boca en boca en el marketing. Los artistas, las cocineras y los cocineros tradicionales, el mezcal, todos estos tienen que ver con una idea que generé que es la marca Oaxaca”.*

*Un hombre transformador, honesto y con pasión.*

*Durante los 6 años de su gobierno, la mayor enseñanza que le dejó ser gobernador de Oaxaca es “Que las cosas se construyen. Que nada es gratuito, que ni todo el poder de un gobernador sirve si no lo acompaña su trabajo. Que para poder transformar hay que pararse todos los días lo más temprano y dormirse más tarde y machacarle para poder lograr tus objetivos”.*

*A Alejandro Murat Hinojosa le gustaría ser recordado por las oaxaqueñas y oaxaqueños “como un hombre que cumplió y que transformó a Oaxaca. Que de su época se hable como el parteaguas entre un antes y después próspero. Como un momento transformador”*

*A su familia, su esposa Ivette Morán y sus cuatro hijos que lo acompañaron en su gobierno, le gustaría dejar como ejemplo “Primero que trabajando se pueden lograr cosas importantes. Segundo, que lo hagas de manera honesta y que lo hagas con pasión. Que lo hagas con el corazón, claro.”*

*Proyecto de Nación.*

*Para el gobernador Alejandro Murat, un Proyecto de Nación requiere un diagnóstico de país. Por ello, quiere compartir a nivel nacional el modelo Oaxaca “abrir la conversación con México y encontrar esos elementos fundamentales que les he compartido aquí y*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

### COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

*poder extrapolarlo a todo el país. El modelo se basa en saber escuchar y dialogar para poder tener un diagnóstico y, después ejecutarlo. Lograr lo que todos queremos: transformar a México y hacerlo un país más grande”.*

- Publicación realizada en el perfil de Twitter de la revista *Líderes Mexicanos* con el siguiente texto: [Página electrónica de Líderes Mexicanos \(https://twitter.com/LideresMexicano/status/1544086150138040321?s=20&t=WviDNPv8Uw15FDr-iDA\)](https://twitter.com/LideresMexicano/status/1544086150138040321?s=20&t=WviDNPv8Uw15FDr-iDA)



- Publicación realizada en el perfil de Twitter del usuario “Proyecto De Nación” (@ProyectoNacion\_) en la dirección electrónica [https://twitter.com/ProyectoNacion\\_/status/1544018203432681476?s=20&t=WviDNPv8Uw15FDr-IDA=](https://twitter.com/ProyectoNacion_/status/1544018203432681476?s=20&t=WviDNPv8Uw15FDr-IDA=)

-----

-----

-----

-----

-----

-----

-----



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

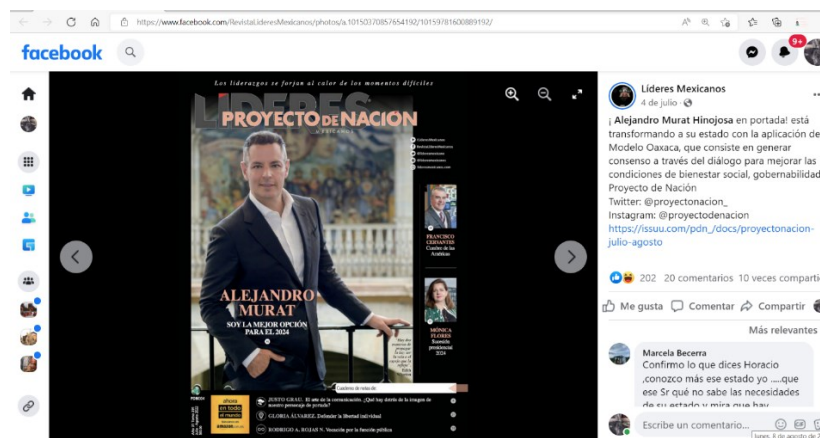
## ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

### COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022



4. Publicación realizada en el perfil de Facebook de la revista *Líderes Mexicanos*, en la dirección electrónica <https://www.facebook.com/RevistaLideresMexicanos/photos/a.%25201015037085765419%25202/10159781600889192/>



5. Publicación realizada en el perfil de Instagram del usuario *proyectodenacion*, la revista *Líderes Mexicanos*, en la dirección electrónica [https://www.instagram.com/p/CfmtieuFtlj/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link](https://www.instagram.com/p/CfmtieuFtlj/?utm_source=ig_web_copy_link)

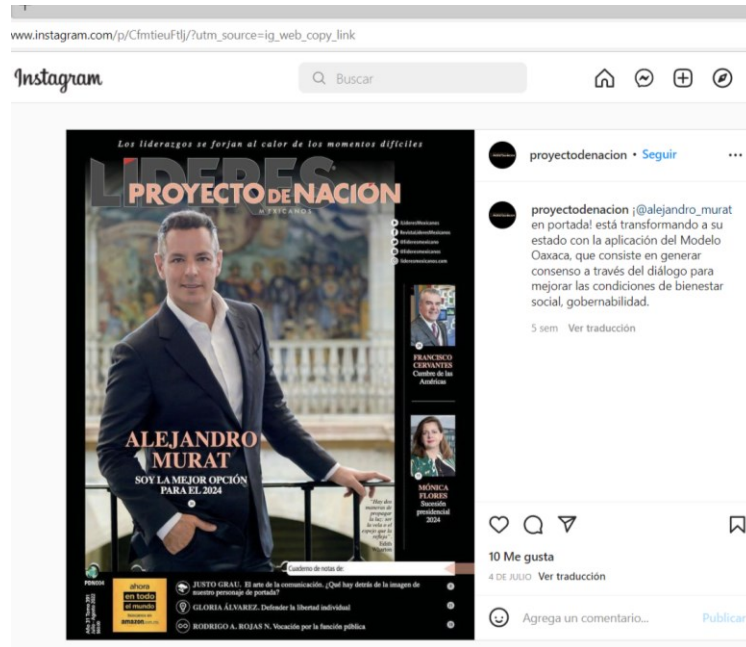


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022



6. Publicación realizada en el perfil de Instagram de la revista *Líderes Mexicanos*, en la dirección electrónica <https://www.instagram.com/p/CfnB1iFMBsw/?utm>



Al respecto, cabe señalar que, además de la anterior, en la misma publicación se incluyen las imágenes siguientes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

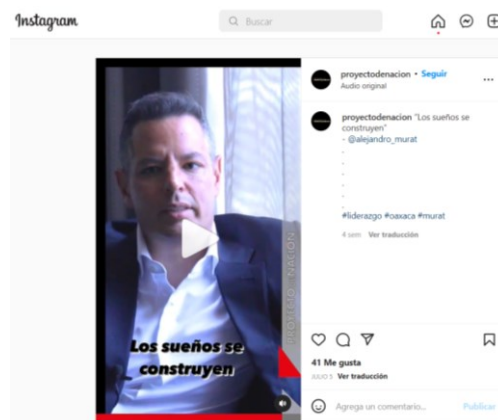
ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022



7. Publicación realizada en el perfil de Instagram de la revista *Líderes Mexicanos*, en la dirección electrónica [https://www.instagram.com/reel/CfpL2tDjxqF/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link](https://www.instagram.com/reel/CfpL2tDjxqF/?utm_source=ig_web_copy_link)





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

La publicación anterior, contiene un reel,<sup>30</sup> cuyo contenido auditivo se transcribe a continuación:

*Yo tengo una frase, que uso desde que, pues tengo una vida profesional activa y es que “el hubiera no existe”, entonces eso lo hace todavía, pues, pues más intenso, y la verdad es que también es lo que lo hace divertido. Porque todos los días me paro un reto enfrente para poder hacer que las cosas sucedan. Como Gobernador te das cuenta que no bastan los diagnósticos, que el éxito en la vida radica en la ejecución. Y lo había aprendido desde antes pero aquí se hace mucho más palpable, pero lo importante también es hacer esos sueños realidad. Y los sueños se hacen realidad cuando se construyen, cuando se trabajan, cuando te ocupas.*

### III. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

En principio, es insoslayable recordar que la solicitud de adopción de medidas cautelares formulada por el quejoso, estriba en que la revista *elimine de sus redes sociales y de su sitio web cualquier contenido vinculado con la revista* (en el número que contiene la entrevista a la que atribuye carácter de ilegal), en función del cual será analizado el caso que nos ocupa.

#### 1. Presuntos actos anticipados de campaña y campaña

Respecto a este tema, el quejoso aduce que el Gobernador de Oaxaca, durante toda la entrevista y con distintas expresiones, manifestó sus intenciones de buscar una candidatura y exaltó sus cualidades como servidor público para posicionarse anticipadamente ante la militancia priista y la ciudadanía en general, de manera que aprovechó su investidura, su proyección pública y la cobertura de una revista que se difunde a nivel nacional, para posicionarse y generar una ventaja indebida en la contienda electoral, conductas que resultan contrarias a la constitución y la ley.

Al respecto, como fue anotado en el apartado concerniente al marco normativo, es insoslayable tener presente que la libertad de expresión es un derecho fundamental con doble dimensión, a través del cual por un lado, puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político; y por otro, tiene el derecho de buscar y recibir toda la información que desee; por lo que sólo puede limitarse por reglas previamente

---

<sup>30</sup> Herramienta informática propia de la plataforma de Instagram que permite a los usuarios crear videos cortos en formato vertical, que contiene funciones de grabación y edición.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

contempladas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Ahora bien, en el caso concreto, el contenido de la entrevista, después de una presentación general del entrevistado, gira en torno a los temas siguientes:

1. Pobreza, educación y salud.
2. Generación de riqueza y crecimiento económico.
3. Oaxaca: potencia cultural, artística y turística de clase mundial.
4. Un hombre transformador, honesto y con pasión.
5. Proyecto de Nación.

En específico, respecto a los temas mencionados, refirió lo siguiente:

- a) *Durante tres evaluaciones que ha hecho el CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) en mi gobierno, en las tres hemos reducido los indicadores de pobreza. Hemos sido el estado que más redujo la pobreza en el país y uno de los que más redujo la pobreza extrema.*
- b) *La estrategia que hizo posible estos resultados es un esquema que le llamamos Estrategia 40. Básicamente agarramos los 20 municipios con mayor pobreza del estado de Oaxaca y agarramos los 20 municipios con mayor densidad y en esa densidad el mayor nivel de pobreza del estado*
- c) *Para poder construir una plataforma educativa que realmente beneficie a los niños y las niñas de Oaxaca había que reestructurar, replantear el diálogo, la conversación con las maestras y los maestros de Oaxaca.*
- d) *En las últimas evaluaciones de PISA –que ya no se realizan actualmente por decisión de la federación- el sector medio superior obtenía siempre los primeros lugares.*
- e) *...con la desaparición del Seguro Popular 2.5 millones de oaxaqueñas y oaxaqueños se quedaron sin cobertura en salud, por lo que su gobierno atendió a esa población a través de los programas estatales como el Fortalecimiento a la Unidades Médicas Aplicativas y Hospitalarias*
- f) *En el Modelo Oaxaca, la gobernabilidad, la seguridad, la paz social y la inversión pública son los cuatro factores que permiten el crecimiento del estado en los últimos años.*
- g) *Una de estas obras emblemáticas en el estado es el Corredor Interoceánico del Istmo que proyecta de acuerdo a los estudios que tenemos, más de medio millón de*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

- empleos y más de 20 mil millones de dólares en inversión entre los próximos 10 a 15 años*
- h) Murat Hinojosa se dice convencido de que respetar la concepción del poder es lo que le permitió trabajar de manera coordinada y con absoluto respeto con el gobierno del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, a quien considera su amigo.*
  - i) Tenemos la autopista Oaxaca- Istmo, que va a conectar a este gran corredor con el centro del país: 163 kilómetros se van a inaugurar en el primer trimestre del año que entra. Y la carretera Oaxaca- Costa que voy inaugurar en septiembre: son 104 kilómetros, que va a ser otro gran motor de desarrollo de Oaxaca, porque va a conectar en hora y media la ciudad de Oaxaca con la Riviera oaxaqueña.*
  - j) Ver y sentir la riqueza natural, cultural y artística es toda una experiencia única, mística y mágica en Oaxaca, nos cuenta emocionado el gobernador Alejandro Murat.*
  - k) A partir de la reactivación turística, Murat nos invita a conocer la Riviera oaxaqueña, que del lado del Pacífico es la única que se compara con Quintana Roo por el número de experiencias que vas a tener.*
  - l) Durante los 6 años de su gobierno, la mayor enseñanza que le dejó ser gobernador de Oaxaca es Que las cosas se construyen. Que nada es gratuito, que ni todo el poder de un gobernador sirve si no lo acompaña su trabajo*
  - m) Para el gobernador Alejandro Murat, un Proyecto de Nación requiere un diagnóstico de país. Por ello, quiere compartir a nivel nacional el modelo Oaxaca abrir la conversación con México y encontrar esos elementos fundamentales que les he compartido aquí y poder extrapolarlo a todo el país.*

A partir de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, **desde una óptica preliminar**, la entrevista bajo estudio se encuentra amparada por la libertad de expresión y periodística con la que cuenta la revista *Líderes Mexicanos*, como medio de comunicación social.

Lo anterior, atento a que no existe prohibición legal para que los medios de comunicación social, —incluidas las revistas— difundan una entrevista, bajo el formato que consideren pertinente, porque están amparados en el ejercicio de su libertad de expresión y en el ejercicio de un trabajo periodístico, en que se desarrollan de manera libre tanto el entrevistador como la editorial.

Así, corresponde a la revista *Líderes Mexicanos* la libertad de elegir contenidos informativos, así como invitar y realizar entrevistas, a personajes que considere de relevancia o interés para la sociedad.

Al amparo de este derecho fundamental, la labor periodística de la Revista *Líderes Mexicanos* también es libre porque, por supuesto, que puede preguntar al



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

entrevistado todas aquellas cuestiones que crea conveniente, sin límite, salvo el respeto a la dignidad y honra humana.

De esta forma, la entrevista, vista a la luz de sus derechos y libertades como medio de comunicación social, se llevó a cabo en un auténtico ejercicio periodístico, con expresiones válidas y legales por parte del entrevistador, quien goza de la misma protección de los artículos 6º y 7º constitucionales, máxime cuando el servidor público —contrario a lo manifestado por el quejoso—, no hizo una referencia alguna, clara o unívoca solicitando el apoyo de la militancia de su partido (Partido Revolucionario Institucional) para obtener una candidatura; o de la ciudadanía, para ser elector a un cargo público y tampoco externó propuestas concretas como una opción política, sino que se limitó a exponer algunos temas relacionados con su ejercicio gubernamental y acciones que pudieran replicarse a nivel nacional o en otros estados con características comunes.

Dicho criterio fue sostenido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SRE-PSC-43/2017, la cual, como se ha señalado, ciertamente fue revocada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **para el efecto de investigar y precisar las condiciones y términos de la contratación de los espacios en que se publicitó en televisión la revista cuyo contenido fue materia de queja.**

No escapa al conocimiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias que, entre otras afirmaciones realizadas durante la entrevista, el Gobernador de Oaxaca señaló que quiere compartir a nivel nacional el modelo Oaxaca “abrir la conversación con México y encontrar esos elementos fundamentales que les he compartido aquí y poder extrapolarlo a todo el país, sin que se aprecie alusión alguna a que sea él precisamente quien espera realizar tal implementación desde la Presidencia de la República.

En este sentido, recordando que el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalan que son actos Anticipados de Campaña aquellos que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra 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.

Por otro lado, respecto a los actos Anticipados de Precampaña, se reputan como tales 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

Así las cosas, como se puede apreciar **bajo la apariencia del buen derecho**, de las respuestas ofrecidas tanto por Ferraez Comunicación S.A. de C.V., como por el propio servidor público denunciado, la entrevista de mérito es producto del ejercicio de la actividad periodística que de manera cotidiana realiza *Líderes Mexicanos*, difundiendo la actividad y las *historias de éxito* de empresarios y políticos —en el caso el Gobernador de Oaxaca— cuyas actividades tienen incidencia en el público al que se encuentra dirigida la publicación.

De la misma forma, es importante no perder de vista que, acorde con las respuestas mencionadas, particularmente la emitida por el Titular del Poder Ejecutivo de Oaxaca, el objeto de la entrevista estaba centrado en temas diversos sobre la administración pública de Oaxaca, así como en la difusión de un evento gran trascendencia cultural para dicha entidad, como lo es la celebración de la "Guelaguetza".

Así, toda vez que del contenido íntegro de la entrevista no se parecían expresiones que de manera unívoca conduzcan a considerar que tiene por objeto el llamado al voto, a favor o en contra de algún partido político, candidatura o precandidatura, esta Comisión de Quejas y Denuncias concluye, **bajo la apariencia del buen derecho**, que el contenido de la revista *Líderes Mexicanos*, en el número materia de queja, no configura actos anticipados de precampaña o campaña en favor de Alejandro Ismael Murat Hinojosa, por lo que deviene **IMPROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares.

## 2. Probable promoción personalizada

En torno a este tema, el quejoso alude que Alejandro Ismael Murat Hinojosa cometió actos de promoción personalizada, toda vez que, a través de distintas expresiones contenidas en la entrevista, hizo gala de su forma de gobernar, de los proyectos que están en curso en Oaxaca y de su relación con el Presidente de la República.

En torno a ello, acorde a las premisas fijadas durante el desarrollo del marco normativo aplicable al presente asunto, y con el criterio sostenido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SRE-PSC-61/2017**, de manera general puede afirmarse que el artículo 134 de la Constitución Federal establece reglas generales, de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

carácter restrictivo, relacionadas con la propaganda que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno y específicamente prohíbe la utilización de propaganda gubernamental con fines que no sean institucionales, informativos, educativos o de orientación social, así como aquella que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público a fin de no influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>31</sup> ha señalado que las restricciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realizan dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones ni reprimen su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto, **menos aún, cuando su aparición en los medios de comunicación, se relaciona con ejercicio periodístico.**

Lo anterior, puesto que —se reitera—la finalidad de esa prohibición constitucional, estriba en evitar que el cargo público que ostentan esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados<sup>32</sup>.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, si bien de la lectura integral de la entrevista, se advierte que la referencia a obra pública y gestiones de gobierno, lo cierto es que tales contenidos se inscriben en el contenido de la entrevista que desarrolló la revista Líderes Mexicanos al Gobernador de Oaxaca, contexto narrativo que propicio las respuestas que tienen relación con el balance de su gestión como gobernador de la mencionada entidad federativa.

En efecto, aun cuando ciertamente es identificable la imagen de Alejandro Ismael Murat Hinojosa, que a la fecha se desempeña como titular del Poder Ejecutivo de Oaxaca, lo cierto es que el artículo 134 párrafo 8 de la Constitución está relacionado con las obligaciones y límites *de los servidores públicos*, lo que no alcanza el

---

<sup>31</sup> En el juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-751/2015**.

<sup>32</sup> Ello, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia 12/2015, emitida por la Sala Superior de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

extremo de prohibirles la posibilidad de otorgar entrevistas en las que se dialogue sobre los proyectos que se materializan bajo su administración, sobre todo cuando son de tal relevancia como la el desarrollo turístico, agropecuario, la infraestructura de hospitales, salud o educación.<sup>33</sup>

En el mismo sentido, es relevante no perder de vista que uno de los elementos que integran el tipo administrativo cuya actualización alega el quejoso, consiste en que la propaganda de marras **la difundan como tales, los poderes públicos**, cuestión que, desde la apariencia del buen derecho no se actualiza en el caso que nos ocupa, pues, al momento de emitir la presente determinación, no existen pruebas o indicios que conduzcan a estimar que entonces gobernador de Oaxaca haya participado en la determinación del contenido de la entrevista, en la edición de la revista, o en la estrategia publicitaria implementada para su circulación y venta.

Por el contrario, conforme a la información rendida por Alejandro Ismael Murat Hinojosa y la persona moral encargada de la edición y distribución de *Líderes Mexicanos*, es válido concluir, **desde una óptica preliminar**, que aun cuando en el cuerpo de la publicación se tratan diversos temas relacionados con la actividad del Titular del Poder Ejecutivo de Oaxaca como servidor público, dichas manifestaciones fueron realizadas en respuesta a los cuestionamientos realizados por la revista, sin que exista indicio alguno que desvirtúe lo manifestado por el medio de comunicación, en el sentido de que el motivo de la entrevista estaba orientado por su actividad periodística.

Apoya lo anterior, el hecho de que tanto Ferraez Comunicación S.A. de C.V. como el Gobernador de Oaxaca, hayan señalado que la entrevista se realizó a instancia de *Líderes Mexicanos* y no del servidor público, así como el hecho de que Alejandro Murat Hinojosa ni algún servidor público o persona física o moral distinta a la mencionada con antelación, haya participado en la estructuración o realización de la entrevista, ni en su distribución o comercialización, tarea de la que se encargó de manera exclusiva la casa editora.

De esta forma, se puede considerar, bajo el tamiz de la normativa relacionada con las obligaciones y límites de los servidores públicos, que las prohibiciones constitucionales relacionadas con la abstención de difundir propaganda personalizada, no alcanza el extremo de prohibirles la posibilidad de otorgar entrevistas en las que se dialogue sobre los temas relevantes como el desarrollo

---

<sup>33</sup> Acorde con las resoluciones emitidas por la Sala Regional Especializada en los expedientes SRE-PSC-43/2017 y SRE-PSC-61/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

turístico, la infraestructura carretera y hospitalaria, acciones encaminadas a mejorar la educación o abatir la pobreza y generar empleos.

Así, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** la adopción de las medidas cautelares solicitadas

### **3. Aparente vulneración a los principios de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y de neutralidad en la contienda neutralidad**

El quejoso señaló que Alejandro Ismael Murat Hinojosa no fue imparcial en la utilización de recursos públicos, pues utilizó su tiempo para asistir y conceder la entrevista, así como probablemente utilizó otros recursos públicos materiales, económicos y humanos; y no mantuvo una postura neutral respecto de la contienda electoral interna que se desarrollará al interior del PRI en el momento procesal oportuno, pues manifestó ser la mejor opción para el 2024.

En torno a ello, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que no es procedente realizar algún pronunciamiento respecto al presunto uso indebido de recursos públicos en sede cautelar, puesto que su determinación **atañe al fondo del asunto**.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Comisión de Quejas y Denuncias y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema -uso indebido de recursos públicos- es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados:

*Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, **el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

#### IV. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA EN SU VERTIENTE DE TUTELA PREVENTIVA

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, por lo siguiente:

De conformidad con la jurisprudencia **14/2015** de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, la tutela preventiva se concibe como un mecanismo de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita, continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que, para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que impidan la realización de aquellas conductas que causan el daño o menoscabo a los bienes jurídicos protegidos por la normativa electoral, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

En el caso, esta Comisión considera que **no se justifica el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de la tutela preventiva**, debido a que los hechos denunciados, por una parte no se han considerado ilegales en apariencia del buen derecho, como antes fue razonado, con independencia de que su realización tenga o no cobertura legal, cuestión que será determinada en el fondo por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y por otro, **no existe indicio alguno, en torno a que tendrán lugar nuevamente**, y que, de suceder así, sean realizados en contravención del orden jurídico.

En este sentido, conviene recordar que, si bien las medidas cautelares tienen naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-152/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022

Con base en lo anterior, la Sala Superior<sup>34</sup> determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

Así las cosas, en el presente asunto, no existen agregados a los autos elementos que conduzcan a esta Comisión de Quejas y Denuncias a concluir la verosimilitud de que los sujetos mencionados publicarán nuevos contenidos que se separen de la regularidad constitucional o legal, lo cual, de suceder, tendría que ser objeto de análisis y pronunciamiento específico, a fin de no vulnerar injustificadamente su libertad de expresión.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** 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 concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el **Ángel Patiño Pérez**, de conformidad con lo argumentado en el considerando **CUARTO**, del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, 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 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.

---

<sup>34</sup> Véase SUP-REP-53/2018





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-152/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/APP/CG/388/2022**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecisiete de agosto de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**