



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ, EN CONTRA DEL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Ciudad de México, a uno de febrero de dos mil veintitrés.

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

I. DENUNCIA. El veinticinco de enero de dos mil veintitrés, Rafael Ángel Lecón Domínguez, denunció por su propio derecho la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, en contra de Adán Augusto López Hernández, en su carácter de Secretario de Gobernación, derivado de la contratación, difusión y/o tolerancia de su aparición en anuncios espectaculares en los que se aprecia su imagen y nombre, ubicados en distintos lugares del estado de Veracruz.

Núm.	Ubicación	Entidad	Imagen representativa
1	Blvd. Adolfo Ruíz Cortines (frente a Liverpool), esquina con Av. Juan Pablo II, Boca del Río, C.P. 94299, Veracruz (Coordenadas: 19.1595264,- 96.1089276)	Veracruz	
2	calle Av. Miguel Ángel de Quevedo 6299, Ortiz Rubio, 91750 Veracruz, a un costado del Hotel Paraiso Express (Coordenadas: 19.1782616,- 96.1395289).	Veracruz	

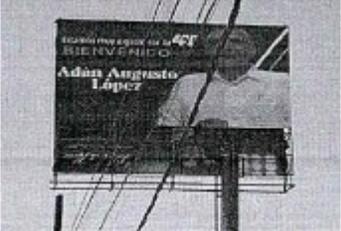


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

3	Av. 1° de Mayo 1713, Ricardo Flores Magón, 91900 Veracruz, Ver, esquina con Blvd. Manuel Avila Camacho (Coordenadas: 19.1838996,-96.1248129).	Veracruz	
4	Blvd. Adolfo Ruíz Cortines, Colonia Costa de Oro, Boca del Río, Veracruz, C.P. 94298. A un costado del World Trade Center Veracruz (Coordenadas: 19.1363902,-96.1043249).	Veracruz	
5	Blvd. Adolfo Ruíz Cortines, equina con Calle 5, en Boca del Río Veracruz, C.P. 94295 (Coordenadas: 19.1669276,-96.1142778).	Veracruz	

Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** a efecto de que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con los espectaculares denunciados, y la tutela preventiva para que se prohíba al denunciado realizar por sí o a través de terceros actos de la misma naturaleza. .

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, GLOSA Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. El veinticinco de enero de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente citado al rubro.

Asimismo, se acordó reservar la admisión y el emplazamiento, y se acordaron requerimientos de información, a efecto de esclarecer los hechos denunciados; del mismo modo se ordenó la certificación del contenido de los enlaces electrónicos aportados por el denunciante en su escrito de queja.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

En el mismo proveído, se ordenó la glosa del escrito de deslinde signado por Adán Augusto López Hernández, relacionado con los hechos denunciados y atraer a los autos del expediente en que se actúa, copia certificada de las constancias que forman parte del expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/26/2023 relacionadas con los hechos que se denuncian en el presente asunto.

Además, se solicitó informe a la Unidad Técnica de Fiscalización en relación los espectaculares denunciados; asimismo, se solicitó a la Dirección del Secretariado, instruyera a las personas con funciones de Oficialía Electoral a efecto de que se constituyan en los domicilios señalado en el escrito de queja, y procedieran a entrevistar a los propietarios, habitantes de los inmuebles o a los vecinos, con el fin de allegarse de la información necesaria para determinar en su caso, el nombre del proveedor, quién le solicitó que colocara dicha publicidad y si recibió algún pago por la colocación, o en su caso verificar si hay algún símbolo o algún otro elemento, que lleve a determinar a la persona física o moral que realizó la colocación de anuncios espectaculares.

Por último, se previno a Rafael Ángel Lecón Domínguez, parte quejosa, a efecto que proporcionara el domicilio de los espectaculares a que hizo referencia en su escrito de queja de los cuales omitió proporcionar datos de localización.

III. DESAHOGO DE REQUERIMIENTOS. Mediante sendos escritos las personas requeridas desahogaron requerimientos de información realizados por esta Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de la siguiente manera:

Sujeto requerido	Requerimiento	Contestación
MORENA	<p>➤ Señale si dicho partido político directamente o a través de alguna persona física o moral contrató, la colocación de anuncios espectaculares en los que se aprecia el nombre de Adán Augusto López Hernández y su imagen, una referencia al estado de Veracruz y la leyenda: Estamos muy Agosto con la 4T.</p> <p>Para una mejor identificación se inserta el ejemplo de la publicidad: (imagen)</p>	Toda vez que lo solicitado tiene relación entre si se manifiesta lo siguiente, se niega rotunda y categóricamente que este instituto político haya realizado o participado en la elaboración y colocación de la propaganda materia de este requerimiento ni a ordenado, contratado o solicitado la supuesta propaganda en el estado de Veracruz, ni en ninguna otra entidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

	<ul style="list-style-type: none">➤ De ser el caso, informe el origen de los recursos utilizados para la contratación de dicha publicidad, acompañando la documentación que compruebe dichas transacciones.➤ En caso de que dicho partido político no hubiere contratado la pinta de la barda o la colocación de los anuncios espectaculares señale si tiene conocimiento de las personas que lo realizaron, y en su caso proporcione los nombres de las mismas.	<p>Cabe precisar que se desconoce quien o quienes realizaron los hechos denunciados.</p> <p>En vista de lo manifestado, por este conducto, se presenta formal DESLINDE, dado que, en ningún momento se ha solicitado y/o ordenado la elaboración y colocación de propaganda con el nombre e imagen de Adán Augusto López Hernández y la leyenda: Estamos muy Agosto con la 4T, misma que se describe en el requerimiento de mérito. Cabe señalar que el presente deslinde se realiza con el fin de evitar que se involucre al partido con las acciones realizadas, así como que se aludan gastos que no se han realizado ni solicitado.</p> <p>En ese tenor, el deslinde que por esta vía se presenta, cumple con la finalidad y los requisitos legales establecidos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. El deslinde es OPORTUNO, toda vez que se presenta en la fecha en que se tiene pleno conocimiento de los actos descritos, los cuales se debe destacar que se realizaron sin la autorización, conocimiento o consentimiento del partido MORENA.2. El deslinde es EFICAZ debido a fin de que este instituto político evite cualquier violación a la norma electoral, se deslinda de la publicidad que contiene la imagen y nombre de Adán Augusto López, con la leyenda: Estamos muy Agosto con la 4Tsupuestamente desplegada en el estado de Veracruz, a fin de hacer del conocimiento de esa autoridad electoral que se debe deslindar de
--	---	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

		<p>toda responsabilidad de los actos que se denuncian.</p> <p>3. El deslinde es IDÓNEO, toda vez que el partido MORENA no ha solicitado y/o mandado a realizar las acciones hoy denunciadas, por lo que, se debe precisar que se desconoce los motivos por los que se encuentra situados dichas bardas.</p> <p>4. El deslinde es JURÍDICO ya que se presenta por escrito, ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y así como para efecto de lo dispuesto en el artículo 212 del Reglamento.</p> <p>5. El deslinde que se presenta es RAZONABLE pues es la vía que, de manera ordinaria, puede tener los alcances jurídicos necesarios para acreditar el deslinde de responsabilidades, asimismo de gastos y que también hace la función de denuncia por la afectación que genera dichas conductas a este instituto político, mismas que reitero nunca fueron autorizadas, consentidas o aceptadas.</p>
Unidad Técnica de Fiscalización	<p>a) Si cuenta con un Registro en el cual obre el domicilio de todos los lugares en donde se coloquen anuncios espectaculares, donde se llega a colocar publicidad electoral.</p> <p>b) En caso de actualizarse dicha situación diga, si algún proveedor registró los espectaculares que se enuncian a continuación para la colocación de propaganda electoral. (TABLA)</p> <p>c) En caso de que haya sido registrado por algún proveedor,</p>	Sin respuesta



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

	<p>envíe sus datos para su eventual localización.</p> <p>d) Indique si MORENA o algún otro partido político ha reportado gasto alguno relacionado con publicidad relativa a Adán Augusto López Hernández, en anuncios espectaculares en el estado de Veracruz y de ser el caso remita las constancias correspondientes a los mismos.</p> <p>e) Indique si en procesos electorales anteriores, en las ubicaciones referidas en el inciso b, se han registrado propaganda electoral de partidos políticos o candidatos.</p> <p>f) De igual forma, refiera si en relación con las siguientes imágenes y datos de localización puede proporcionar la información referida en los incisos que preceden: (IMÁGENES)</p> <p>Espectaculares que a dicho del Secretario de Gobernación en escrito de deslinde presentado mediante oficio 100.-006 el diez de enero de dos mil veintitrés se apreciaron en las siguientes direcciones:</p> <ul style="list-style-type: none">• Carretera Xalapa-Veracruz a la altura de la cabeza Olmeca.• Sobre C.J.B Lobos y la entrada hacia el aeropuerto.• Avenida Miguel Alemán frente al Mercado Malibrán.• Ejército mexicano Pte. Junto a la empresa de venta de automóviles Susuki Golfo vista 2.• Ejército mexicano junto a la empresa de venta de automóviles Susuki Golfo vista 1.• Avenida Xalapa casi esquina con la avenida Cuauhtémoc.	
--	--	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

<p>Dirección del Secretariado, en funciones de Oficialía Electoral</p>	<p>1. Instruya a las personas con funciones de Oficialía Electoral que considere pertinentes, a efecto de que se constituyan en el domicilio señalado en el escrito de queja, para que, una vez constituidos en el domicilio donde presuntamente se encuentra la publicidad denunciada, se proceda a entrevistar a los propietarios, habitantes de los inmuebles o a los vecinos, con el fin de allegarse de la información necesaria para determinar en su caso, el nombre del proveedor, quién le solicitó que colocara dicha publicidad y si recibió algún pago por la colocación, o en su caso verificar si hay algún símbolo o algún otro elemento, que lleve a determinar a la persona física o moral que realizó la colocación de anuncios espectaculares, dicha publicidad y ubicación se insertan a continuación: (TABLA)</p> <p>2. De igual forma, refiera si en relación con las siguientes imágenes y datos de localización puede proporcionar la información referida en el numeral que precede: (IMÁGENES)</p> <p>Espectaculares que a dicho del Secretario de Gobernación en escrito de deslinde presentado mediante oficio 100.-006 el diez de enero de dos mil veintitrés se apreciaron en las siguientes direcciones:</p> <ul style="list-style-type: none">• Carretera Xalapa-Veracruz a la altura de la cabeza Olmeca.• Sobre C.J.B Lobos y la entrada hacia el aeropuerto.• Avenida Miguel Alemán frente al Mercado Malibrán.• Ejército mexicano Pte. Junto a la empresa de venta de automóviles Susuki Golfo vista 2.	<p>Acta Circunstanciada INE/OE/JD/VER/12/CIRC/001/2023, de veintisiete de enero de dos mil veintitrés, levantada por personal en funciones de Oficialía Electoral de la 12 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Veracruz, en la cual se asentó respecto de los domicilios proporcionados por el quejoso lo siguiente:</p> <p>-Domicilio 1: se advierte colocada una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura.</p> <p>-Domicilio 2: se advierte sobre la azotea de una casa de color morado, junto al Hotel Paraíso Express una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura</p> <p>-Domicilio 3: se advierte colocada una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda ya que la lona en el colocada se observa completamente enrollada en el</p>
--	--	---



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

	<ul style="list-style-type: none"> • Ejército mexicano junto a la empresa de venta de automóviles Susuki Golfo vista 1. • Avenida Xalapa casi esquina con la avenida Cuauhtémoc. <p>Todos en el estado de Veracruz.</p>	<p>centro, siendo visible únicamente la referida estructura.</p> <p>-Domicilio 4: se advierte colocado del lado derecho del carril con dirección norte a sur, en las inmediaciones del Centro de Exposiciones y ~Convenciones de Veracruz, World Trade Center Veracruz (WTC Veracruz), una estructura metálica fijada al piso, la cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura.</p> <p>-Domicilio 5: se advierte colocada en la azotea de un inmueble pintado de color negro con cortina de acero, una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda ya que la lona en el colocada se observa completamente enrollada en el centro, siendo visible únicamente la referida estructura</p>
<p>Presidenta Municipal de Veracruz, Veracruz.</p>	<p>a) Señale el nombre de la empresa responsable de la publicidad de los anuncios espectaculares ubicados en el ámbito municipal correspondiente: (TABLA)</p>	<p>Oficio de treinta y uno de enero de dos mil veintitrés signado por la Directora de Asuntos Legales del Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz, mediante el cual informa el nombre de los propietarios de los espectaculares ubicados en su ámbito territorial, agregando además lo siguiente:</p> <p>“No omito manifestarle que, con motivo de este requerimiento, se</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

		procedió a realizar una inspección en la ubicación física de ambos espectaculares, advirtiéndose que, actualmente, ninguna de las dos estructuras cuenta con publicidad instalada.”
Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz.	a) Señale el nombre de la empresa responsable de la publicidad de los anuncios espectaculares ubicados en el ámbito municipal correspondiente: (TABLA)	Oficio DAJ/069/2023 signado por la Directora de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, mediante el cual informa el nombre de dos de los propietarios de los espectaculares ubicados en su ámbito territorial, y la imposibilidad de localización de uno de los domicilios aportados por el quejoso.
Rafael Ángel Lecón Domínguez	Proporcione en su caso, el domicilio de los espectaculares a que hace referencia en las páginas siete y ocho de su escrito de queja	Sin respuesta

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. El treinta y uno de enero del dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso, ordenó admitir a trámite la denuncia planteada y reservar el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación; del mismo modo se ordenó la certificación del contenido del enlace electrónico aportado por el denunciado en su oficio 100.-084.

El contenido del enlace electrónico es el siguiente:

Perfil de la red social	Publicación	Imagen representativa
Red social Twitter Cuenta: @adan_augusto, Fecha y hora: veintiuno de enero de dos mil veintitrés a las 17:42 horas	<i>“Estos son los tiempos de acompañar y consolidar el proyecto de nación. Aunque agradezco algunas muestras de apoyo que he recibido en estos días en varios estados de la República, considero oportuno dar a conocer el siguiente comunicado.”</i>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Imagen Anexa	Texto contenido en la imagen
<p>Ciudad de México, México, a 21 días del mes de enero de 2023</p> <p>A las y los ciudadanos mexicanos</p> <p>En semanas recientes he tenido conocimiento que en diversos puntos de la República Mexicana se han expresado muestras de afecto y solidaridad con mi persona, las cuales invariablemente agradezco y respeto como parte del ejercicio de sus derechos político-electorales. Y a pesar de que ya he dado aviso y presentado deslindes a la autoridad, considero necesario reiterar lo siguiente:</p> <p>En el marco constitucional y legal que nos rige actualmente, existen una serie de limitantes y restricciones cuando se trata de comunicar apoyos a algunos funcionarios públicos, como es mi caso.</p> <p>Como actual titular de la Secretaría de Gobernación, me encuentro obligado no sólo a respetar el marco normativo que rige mi actuar, sino también debo velar por su cumplimiento y hacer valer las normas que se encuentran vigentes.</p> <p>Es por lo anterior que, por este espacio, les invito y conmino amable y respetuosamente a que, en el ejercicio de sus derechos político-electorales, se observen en todo momento los plazos y términos que la legislación aplicable dispone.</p> <p>En particular, aprovecho esta comunicación para exhortarles a que no se difundan mensajes o propaganda, que se haga uso de mi nombre, imagen o cargo público en redes sociales o cualquier medio de comunicación o difusión, dado que actualmente no nos encontramos en los tiempos señalados por la norma para ello.</p> <p>De nueva cuenta, agradezco y valoro la libertad con que las personas ejercen sus derechos político-electorales, pero también es necesario conminar a la ciudadanía en general a que esos derechos se ejerzan en los espacios y tiempos que señalan las normas.</p> <p>Gracias.</p> <p>Atentamente</p> <p>Adán Augusto López Hernández</p>	<p><i>Ciudad de México. México, a 21 días del mes de enero de 2023</i></p> <p><i>A las y los ciudadanos mexicanos</i></p> <p><i>En semanas recientes he tenido conocimiento que en diversos puntos de la República Mexicana se han expresado muestras de afecto y solidaridad con mi persona. Las cuales invariablemente agradezco y respeto como parte del ejercicio de sus derechos político-electorales. Y a pesar de que ya he dado aviso y presentado deslindes a la autoridad, considero necesario reiterar lo siguiente:</i></p> <p><i>En el marco constitucional y legal que nos rige actualmente, existen una serie de limitantes y restricciones cuando se trata de comunicar apoyos a algunos funcionarios públicos, como es mi caso.</i></p> <p><i>Como actual titular de la Secretaría de Gobernación, me encuentro obligado no sólo a respetar el marco normativo que rige mi actuar, sino también debo velar por su cumplimiento y hacer valer las normas que se encuentran vigentes.</i></p> <p><i>Es por lo anterior que, por este espacio, les invito y conmino amable y respetuosamente a que en el ejercicio de sus derechos político - electorales se observen en todo momento los plazos y términos que la legislación aplicable dispone.</i></p> <p><i>En particular aprovecho esta comunicación para exhortarles a que no se difundan mensajes o propaganda que se haga uso de mi nombre, imagen o cargo público en redes sociales o cualquier medio de comunicación o difusión dado que actualmente no nos encontramos en los tiempos señalados por la norma para ello.</i></p> <p><i>De nueva cuenta agradezco y valoro la libertad con que las personas ejercen sus derechos político-electorales, pero también es necesario conminar a la ciudadanía en general a que esos derechos se ejerzan en los espacios y tiempos que señalan las normas.</i></p> <p><i>Gracias.</i></p> <p><i>Atentamente</i></p> <p><i>Adán Augusto López Hernández</i></p>

De igual forma, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 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 al artículo 41, base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 3, párrafo 1, inciso a); 242 y 251, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta realización de actos anticipados de campaña, de cara a la elección presidencial que tendrá lugar en 2024; así como la supuesta promoción personalizada.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Del análisis al escrito de denuncia, se advierte que el quejoso, en esencia, denuncia:

- La supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por parte de **Adán Augusto López Hernández, en su carácter de Secretario de Gobernación**, derivado de la contratación, difusión y/o tolerancia de su aparición en anuncios espectaculares en los que se aprecia su imagen y nombre, ubicados en diversos puntos del estado de Veracruz, concretamente en el municipio del mismo nombre y el de Boca del Río.

Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** a efecto de que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con los espectaculares denunciados, **y la tutela preventiva** para que se prohíba al denunciado realizar por sí o a través de terceros actos de la misma naturaleza.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

1. Técnica. Consistente en las imágenes insertadas en el escrito de queja, así como la certificación de existencia y contenido las direcciones físicas y electrónicas.

3. Presuncional, en su doble aspecto legal y humana.

2. Instrumental de actuaciones. En todo lo que favorezca el restablecimiento del orden constitucional y los intereses de la ciudadanía.

RECABADOS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta circunstanciada, instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de las ligas de Internet señalados por el quejoso:

1. <https://twitter.com/urbisveracruz/status/1612896269420187650?5=12&t=FBMLqtC0oVhrFu00Nr-ITg>
2. <https://twitter.com/UrbisVeracruz>
3. <https://twitter.com/rodrigodector/status/1612896239057801217>
4. <https://twitter.com/rodrigodector>
5. <https://twitter.com/MarcelinoFernaS/status/1612907609190969344>
6. <https://twitter.com/MarcelinoFerna5>
7. <https://twitter.com/Clausab/status/1613075630114865152>
8. https://twitter.com/Claus_ab
9. https://twitter.com/Chucho_rizon/status/1613283632101183497
10. https://twitter.com/Chucho_rizon
11. https://twitter.com/Manzanares_E/status/1613260077435355138



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

12. https://twitter.com/Manzanares_E
13. <https://twitter.com/noticiasredmx/status/1613628853225660417>
14. <https://twitter.com/noticiasredmx>
15. <https://www.sdpnoticias.com/opinion/adan-augusto-en-tierras-jarochas-y-los-espectaculares-quien-pompo/>

2. Oficio 100.-006, signado por Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, mediante el cual presenta deslinde de hechos en relación con los espectaculares que contienen su nombre e imagen, ubicados en el estado de Veracruz, del cual se ordenó su glosa al expediente.

3. Oficio 100.-081, signado por Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, mediante el cual desahoga el requerimiento formulado mediante acuerdo de veinte de enero de dos mil veintitrés en el expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/26/2023, del cual se ordenó la atracción de constancias para ser glosadas al expediente, en el mismo informa en relación a los hechos, lo siguiente:

...
Respecto a los espectaculares señalados en el presente requerimiento, se informa que no han sido contratados o solicitados por el suscrito ningún tipo de anuncio espectacular y se desconoce quien o quienes lo contrataron sin mi consentimiento

...
Se reitera que se desconoce quién o quiénes lo contrataron y los motivos para su contratación.

4. Escrito signado por el representante del partido político **MORENA** ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual desahoga el requerimiento que le fue formulado mediante acuerdo de veinticinco de enero del año en curso, en el cual informó lo siguiente:

...
Toda vez que lo solicitado tiene relación entre si se manifiesta lo siguiente, se niega rotunda y categóricamente que este instituto político haya realizado o participado en la elaboración y colocación de la propaganda materia de este requerimiento ni a ordenado, contratado o solicitado la supuesta propaganda en el estado de Veracruz, ni en ninguna otra entidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Cabe precisar que se desconoce quien o quienes realizaron los hechos denunciados.

...

5. Oficio 100.-084, signado por Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, mediante el cual presenta deslinde de hechos en relación con los espectaculares que contienen su nombre e imagen, ubicados en el estado de Veracruz. Asimismo, aporta liga electrónica en la cual hizo del conocimiento público dicha circunstancia, a través de un mensaje en Twitter que contiene lo siguiente:

Ciudad de México. México, a 21 días del mes de enero de 2023

A las y los ciudadanos mexicanos

En semanas recientes he tenido conocimiento que en diversos puntos de la República Mexicana se han expresado muestras de afecto y solidaridad con mi persona. Las cuales invariablemente agradezco y respeto como parte del ejercicio de sus derechos político-electorales. Y a pesar de que ya he dado aviso y presentado deslindes a la autoridad, considero necesario reiterar lo siguiente:

En el marco constitucional y legal que nos rige actualmente, existen una serie de limitantes y restricciones cuando se trata de comunicar apoyos a algunos funcionarios públicos, como es mi caso.

Como actual titular de la Secretaría de Gobernación, me encuentro obligado no sólo a respetar el marco normativo que rige mi actuar, sino también debo velar por su cumplimiento y hacer valer las normas que se encuentran vigentes.

Es por lo anterior que, por este espacio, les invito y conmino amable y respetuosamente a que en el ejercicio de sus derechos político - electorales se observen en todo momento los plazos y términos que la legislación aplicable dispone.

En particular aprovecho esta comunicación para exhortarles a que no se difundan mensajes o propaganda que se haga uso de mi nombre, imagen o cargo público en redes sociales o cualquier medio de comunicación o difusión dado que actualmente no nos encontramos en los tiempos señalados por la norma para ello.

De nueva cuenta agradezco y valoro la libertad con que las personas ejercen sus derechos político-electorales, pero también es necesario conminar a la ciudadanía en general a que esos derechos se ejerzan en los espacios y tiempos que señalan las normas.

Gracias.

Atentamente

Adán Augusto López Hernández

7. Acta circunstanciada, instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de la liga de Internet señalada por el denunciado en su oficio 100.-084.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

8. Glosa de constancias derivadas de la escisión ordenada en el expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/26/2023, consistentes en copia de:

- Acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, en el cual se ordena la escisión del expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/26/2023, al expediente en que se actúa.
- Escrito de queja signado por Rafael Ángel Lecón Domínguez.
- Escrito signado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, mediante el cual desahoga el requerimiento de veinte de enero del año en curso en el expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/26/2023 en el que informa la ubicación de los espectaculares denunciados.
- Acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/33/2023, derivada del expediente de Oficialía Electoral INE/DS/OE/44/2023, con anexo de disco compacto, en la cual se verificaron ligas electrónicas aportadas por el quejoso.

9. Acta Circunstanciada INE/OE/JD/VER/12/CIRC/001/2023, de veintisiete de enero de dos mil veintitrés, levantada por personal en funciones de Oficialía Electoral de la 12 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Veracruz, en la cual se asentó respecto de los domicilios proporcionados por el quejoso lo siguiente:

-Domicilio 1:

se advierte colocada una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura.

-Domicilio 2:

se advierte sobre la azotea de una casa de color morado, junto al Hotel Paraíso Express una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura

-Domicilio 3:

se advierte colocada una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda ya que la lona en el colocada se observa



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

completamente enrollada en el centro, siendo visible únicamente la referida estructura.

-Domicilio 4:

se advierte colocado del lado derecho del carril con dirección norte a sur, en las inmediaciones del Centro de Exposiciones y ~Convenciones de Veracruz, World Trade Center Veracruz (WTC Veracruz), una ~estructura metálica fijada al piso, la cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura.

-Domicilio 5:

se advierte colocada en la azotea de un inmueble pintado de color negro con cortina de acero, una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda ya que la lona en el colocada se observa completamente enrollada en el centro, siendo visible únicamente la referida estructura

10. Oficio de treinta y uno de enero de dos mil veintitrés signado por la Directora de Asuntos Legales del Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz, mediante el cual informa el nombre de los propietarios de los espectaculares ubicados en su ámbito territorial.

11. Oficio DAJ/069/2023 signado por la Directora de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, mediante el cual informa el nombre de dos de los propietarios de los espectaculares ubicados en su ámbito territorial, y la imposibilidad de localización de uno de los domicilios aportados por el quejoso.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

¹ SUP-REP-183/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

CONCLUSIONES PRELIMINARES

A partir de las constancias que obran en autos, se desprende esencialmente, lo siguiente:

- En los municipios de Veracruz y Boca del Río, Veracruz, se colocaron anuncios espectaculares que contienen el nombre y la imagen de Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación.
- Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, presentó oficios 100.-006 y 100.-084, presentó ante este instituto deslinde respecto a los hechos denunciados.
- Mediante una publicación en la red social Twitter, Adán Augusto López Hernández hizo del conocimiento público deslinde en cuanto a los hechos denunciados y exhortó a sus simpatizantes a que no difundieran mensajes o propaganda en que se haga uso de su nombre, imagen o cargo público en redes sociales o cualquier medio de comunicación o difusión.
- Mediante acta circunstanciada INE/OE/JD/VER/12/CIRC/001/2023, levantada por personal en funciones de Oficialía Electoral, se hizo constar que a la fecha no se encuentran visibles los anuncios espectaculares denunciados.
- Es un hecho público y notorio que actualmente no se lleva a cabo algún proceso electoral federal.
- Es un hecho público y notorio que se llevará a cabo el Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir diversos cargos de elección popular, entre ellos, a la persona titular del Poder Ejecutivo Federal, el cual dará inicio en el mes de septiembre del año dos mil veintitrés.²

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

² Artículos 40, párrafo 2, y 225, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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

- a) *Apariencia del buen derecho*. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) *Peligro en la demora*. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

aparición del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 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.**³

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.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Como se adelantó, la parte quejosa en el presente asunto solicita el dictado de medidas cautelares con la finalidad de que se ordene el retiro de espectaculares y su difusión en los que aparece Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, en el estado de Veracruz.

Así como para que, en vía de tutela preventiva, se prohíba al denunciado realizar actos de las mismas características de los denunciados.

A. MARCO JURÍDICO

1. Prohibiciones que las personas del servicio público 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:

³ [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 Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 sometidas las personas del servicio público**, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos** a las personas del servicio público 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 las personas del servicio público para que, en su actuar,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 las personas del servicio público 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 Federal⁴, 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.

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 [...].”

⁴ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 siguiente⁵:

- 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 que las personas del servicio público 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.

⁵ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 [...].”

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a las personas del servicio público, 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 personas del servicio público 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 personas del servicio público 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 cuestiones⁶:

- **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 neutralidad⁷.
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**⁸.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares⁹.
- Permisiones a personas del servicio público: 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**¹⁰.

⁶ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

⁷ 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)

⁸ Idem

⁹ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

¹⁰ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

- Prohibiciones a personas del servicio público: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**¹¹.
- **Especial deber de cuidado** de personas del servicio público: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad¹².

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 federal¹³ o local:
 - i. Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo¹⁴.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder Ejecutivo, en ese sentido, **tienen mayor libertad para**

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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 Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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.

Asimismo, es un criterio orientador de La Sala Superior que, **cuando las personas del servicio público 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**¹⁵.

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 las personas del servicio público 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**

¹⁵ 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 Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 personas del servicio público 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 las personas del servicio público conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

exige a las personas del servicio público para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos¹⁶.

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas del servicio público 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**¹⁷.

2. Actos anticipados de campaña

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

¹⁶ 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.

¹⁷ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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;

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 campañas.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de 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.

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:¹⁸

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:

¹⁸ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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 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.

B. DECISIÓN

I. Anuncios espectaculares en municipios de Veracruz y Boca del río, del estado de Veracruz.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de los anuncios espectaculares colocados en los municipios de Veracruz y Boca del Río, toda vez que a la fecha del dictado de este acuerdo, las mismas no se encuentran disponibles como se muestra en las documentales siguientes:

- Acta Circunstanciada INE/OE/JD/VER/12/CIRC/001/2023, de veintisiete de enero de dos mil veintitrés, levantada por personal en funciones de Oficialía Electoral de la 12 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Veracruz, en la cual se asentó respecto de los domicilios proporcionados por el quejoso lo siguiente:

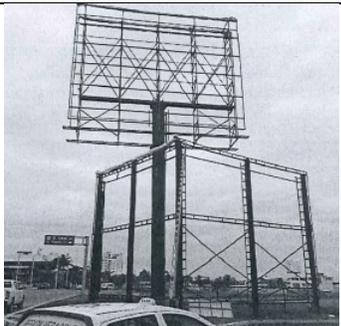


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Núm.	Ubicación	Hecho que se hizo constar	Imagen representativa
1	Blvd. Adolfo Ruíz Cortines (frente a Liverpool), esquina con Av. Juan Pablo II, Boca del Río, C.P. 94299, Veracruz (Coordenadas: 19.1595264,-96.1089276)	se advierte colocada una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura	
2	calle Av. Miguel Ángel de Quevedo 6299, Ortiz Rubio, 91750 Veracruz, a un costado del Hotel Paraíso Express (Coordenadas: 19.1782616,-96.1395289).	se advierte sobre la azotea de una casa de color morado, junto al Hotel Paraíso Express una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura	
3	Av. 1° de Mayo 1713, Ricardo Flores Magón, 91900 Veracruz, Ver, esquina con Blvd. Manuel Avila Camacho (Coordenadas: 19.1838996,-96.1248129).	se advierte colocada una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda ya que la lona en el colocada se observacompletamente enrollada en el centro, siendo visible únicamente la referida estructura.	
4	Blvd. Adolfo Ruíz Cortines, Colonia Costa de Oro, Boca del Río, Veracruz, C.P. 94298. A un costado del World Trade Center Veracruz (Coordenadas: 19.1363902,-96.1043249).	se advierte colocado del lado derecho del carril con dirección norte a sur, en las inmediaciones del Centro de Exposiciones y ~Convenciones de Veracruz, World Trade Center Veracruz (WTC Veracruz), una ~estructura metálica fijada al piso, la cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda, siendo visible únicamente la referida estructura.	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

5	Blvd. Adolfo Ruíz Cortines, esquina con Calle 5, en Boca del Río Veracruz, C.P. 94295 (Coordenadas: 19.1669276,-96.1142778).	se advierte colocada en la azotea de un inmueble pintado de color negro con cortina de acero, una estructura metálica de características similares a las utilizadas en un anuncio espectacular, el cual no contiene ningún tipo de publicidad o propaganda ya que la lona en el colocada se observa completamente enrollada en el centro, siendo visible únicamente la referida estructura	
---	--	--	--

- Oficio de treinta y uno de enero de dos mil veintitrés signado por la Directora de Asuntos Legales del Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz, mediante el cual informa respecto de dos espectaculares ubicados en su ámbito territorial, mismos que se señalan en la tabla que antecede en los numerales 2 y 3, lo siguiente:

No omito manifestarle que, con motivo de este requerimiento, se procedió a realizar una inspección en la ubicación física de ambos espectaculares, advirtiéndose que, actualmente, ninguna de las dos estructuras cuenta con publicidad instalada.

En efecto, de la información que obra en acta INE/OE/JD/VER/12/CIRC/001/2023 y del oficio del Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz, se desprende que los espectaculares denunciados ya no se encuentran colocados en las direcciones señaladas por el quejoso; por lo que se está frente a actos consumados de manera irreparable respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares, en términos de lo previsto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, los espectaculares denunciados ya no se encuentran visibles ni se advierte difusión de anuncio alguno.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Lo anterior, toda vez que, en el contexto del derecho electoral sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada con relación a los anuncios espectaculares en municipios de Veracruz y Boca del Río, del estado de Veracruz.

No pasa inadvertido que el quejoso encamina la solicitud de medidas cautelares para el efecto de que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado a los espectaculares denunciados.

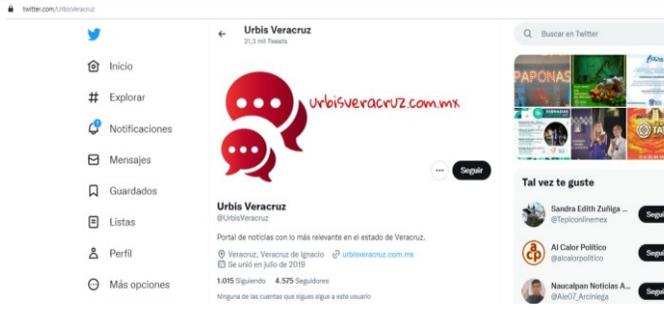
Al respecto, el denunciado señaló las siguientes publicaciones:

<p>https://twitter.com/urbisveracruz/status/1612896269420187650?5=12&t=FBMLgtC0oVhrFu00Nr-ITg</p>	
--	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

<p>https://twitter.com/UrbisVeracruz</p>	
<p>https://twitter.com/rodrigodector/status/1612896239057801217</p>	
<p>https://twitter.com/rodrigodector</p>	
<p>https://twitter.com/MarcelinoFernaS/status/1612907609190969344</p>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

<p>https://twitter.com/MarcelinoFerna5</p>	
<p>https://twitter.com/Clausab/status/1613075630114865152</p>	
<p>https://twitter.com/Clausab</p>	
<p>https://twitter.com/Chuchorizon/status/1613283632101183497</p>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

<p>https://twitter.com/Chucho_rizon</p>	
<p>https://twitter.com/Manzanares_E/status/1613260077435355138</p>	
<p>https://twitter.com/Manzanares_E</p>	
<p>https://twitter.com/noticiasredmx/status/1613628853225660417</p>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

<p>https://twitter.com/noticias_edmx</p>	
<p>https://www.sdpnoticias.com/opinion/adan-augusto-en-tierras-jarochas-y-los-espectaculares-quien-pompo/</p>	

De lo anterior se advierte que en algunas publicaciones se insertan imágenes que coinciden con los espectaculares denunciados; sin embargo, esta autoridad considera que no existe base para ordenar su retiro y por tanto la petición resulta **improcedente**.

En principio, porque del análisis preliminar a los sitios de internet precisados se advierte que se tratan de perfiles ajenos al denunciado, siendo que, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de publicaciones mediante la cual terceros, por lo que, las mismas están amparadas en la libertad de expresión garantizada constitucional y convencionalmente, de lo que se sigue la improcedencia de las medidas cautelares respecto a estas publicaciones.

Además, para la consulta de dichas publicaciones es necesario ejercer un acto volitivo, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta una reproducción activa, continua o permanente de los mismos, sino que están alojados en archivos electrónicos históricos de fechas pasadas, de tal suerte que es necesario buscarlos directamente en ambos perfiles, o bien, conocer y luego acceder a los mismos a través de las ligas que conducen a éstos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

En este sentido, las personas interesadas en acceder al contenido objeto de denuncia, requieren realizar acciones para localizar la información, pues estos no se están promoviendo o publicitando, sino que es necesario acceder a la URL exacta donde se alojan, o bien, hacer una búsqueda manual en la línea del tiempo del perfil de referencia, para acceder a su contenido. Aunado a lo anterior, de un análisis preliminar al contenido de los mensajes, lejos de advertirse una intención de posicionar al hoy denunciado, se visualizan mensajes en contra de la colocación de los espectaculares referidos.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

II. Pronunciamiento sobre la medida cautelar solicitada en su vertiente de tutela preventiva

En principio, es insoslayable tomar en cuenta que la pretensión del quejoso, en torno a la adopción de medidas cautelares, es que esta Comisión de Quejas y Denuncias las ordene **en su vertiente de tutela preventiva**, se ordene al denunciado cometer actos de la misma naturaleza de los denunciados, ya que desde perspectiva del quejoso constituyen actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Bajo esta lógica, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Ahora bien, de las constancias de autos, se puede obtener, **bajo la apariencia del buen derecho**, ya sea por las manifestaciones del quejoso, o por el propio denunciado que en el estado de Veracruz se colocaron espectaculares con la imagen y nombre del Secretario de Gobernación en el mes de enero de dos mil veintitrés. No obstante, también de las constancias de autos se advierte que los espectaculares denunciados no son visibles al momento del dictado del presente acuerdo. De igual forma, no debe perderse de vista que la solicitud del quejoso gira en torno a una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, para el efecto de que esta autoridad electoral ordene al denunciado que, en lo futuro, se obtengan de realizar o difundir eventos de igual o similar naturaleza.

Esta Comisión considera que no se justifica el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de la tutela preventiva, debido a que se está en presencia de actos futuros de realización incierta, en virtud de que no existen en el expediente documentos, pruebas o base que apunten a la probable realización de actos como el que ahora se denuncia; esto es, no existe indicio alguno en torno a que, hechos como el denunciado, **tendrán lugar nuevamente**.

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.

Con base en lo anterior, la Sala Superior¹⁹ 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.

A mayor abundamiento, y con independencia de que en lo futuro en caso de que exista algún hecho con similares características como las denunciadas esta autoridad pueda realizar el análisis y determinar lo que estime pertinente, lo cierto es que el denunciado presentó ante esta autoridad, deslinde de hechos por

¹⁹ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

espectaculares en Veracruz y un comunicado que realizó en su cuenta oficial de la red social *Twitter*, como se muestra a continuación:



Imagen	Texto contenido en la imagen
<p>Ciudad de México, México, a 21 días del mes de enero de 2023</p> <p>A las y los ciudadanos mexicanos</p> <p>En semanas recientes he tenido conocimiento que en diversos puntos de la República Mexicana se han expresado muestras de afecto y solidaridad con mi persona, las cuales invariablemente agradezco y respeto como parte del ejercicio de sus derechos político-electorales. Y a pesar de que ya he dado aviso y presentado deslindes a la autoridad, considero necesario reiterar lo siguiente:</p> <p>En el marco constitucional y legal que nos rige actualmente, existen una serie de limitantes y restricciones cuando se trata de comunicar apoyos a algunos funcionarios públicos, como es mi caso.</p> <p>Como actual titular de la Secretaría de Gobernación, me encuentro obligado no sólo a respetar el marco normativo que rige mi actuar, sino también debo velar por su cumplimiento y hacer valer las normas que se encuentran vigentes.</p> <p>Es por lo anterior que, por este espacio, les invito y conmino amable y respetuosamente a que, en el ejercicio de sus derechos político-electorales, se observen en todo momento los plazos y términos que la legislación aplicable dispone.</p> <p>En particular, aprovecho esta comunicación para exhortarles a que no se difundan mensajes o propaganda, que se haga uso de mi nombre, imagen o cargo público en redes sociales o cualquier medio de comunicación o difusión, dado que actualmente no nos encontramos en los tiempos señalados por la norma para ello.</p> <p>De nueva cuenta, agradezco y valoro la libertad con que las personas ejercen sus derechos político-electorales, pero también es necesario conminar a la ciudadanía en general a que esos derechos se ejerzan en los espacios y tiempos que señalan las normas.</p> <p>Gracias.</p> <p>Atentamente</p> <p>Adán Augusto López Hernández</p>	<p><i>Ciudad de México. México, a 21 días del mes de enero de 2023</i></p> <p><i>A las y los ciudadanos mexicanos</i></p> <p><i>En semanas recientes he tenido conocimiento que en diversos puntos de la República Mexicana se han expresado muestras de afecto y solidaridad con mi persona. Las cuales invariablemente agradezco y respeto como parte del ejercicio de sus derechos político-electorales. Y a pesar de que ya he dado aviso y presentado deslindes a la autoridad, considero necesario reiterar lo siguiente:</i></p> <p><i>En el marco constitucional y legal que nos rige actualmente, existen una serie de limitantes y restricciones cuando se trata de comunicar apoyos a algunos funcionarios públicos, como es mi caso.</i></p> <p><i>Como actual titular de la Secretaría de Gobernación. me encuentro obligado no sólo a respetar el marco normativo que rige mi actuar, sino también debo velar por su cumplimiento y hacer valer las normas que se encuentran vigentes.</i></p> <p><i>Es por lo anterior que. por este espacio, les invito y conmino amable y respetuosamente a que en el ejercicio de sus derechos político - electorales se observen en todo momento los plazos y términos que la legislación aplicable dispone.</i></p> <p><i>En particular aprovecho esta comunicación para exhortarles a que no se difundan mensajes o propaganda que se haga uso de mi nombre. imagen o cargo público en redes sociales o cualquier medio de comunicación o</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

Imagen	Texto contenido en la imagen
	<p><i>difusión dado que actualmente no nos encontramos en los tiempos señalados por la norma para ello.</i></p> <p><i>De nueva cuenta agradezco y valoro la libertad con que las personas ejercen sus derechos político-electorales. pero también es necesario conminar a la ciudadanía en general a que esos derechos se ejerzan en los espacios y tiempos que señalan las normas.</i></p> <p><i>Gracias.</i> <i>Atentamente</i> <i>Adán Augusto López Hernández</i></p>

En ese sentido, se estima que esta autoridad no cuenta con los elementos necesarios para dictar una tutela preventiva, debido a que, como se expuso la petición se hace sobre la base de hechos futuros de realización incierta, además de que el propio denunciado hizo pública una invitación a la ciudadanía para respetar los plazos y términos de la legislación electoral.

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, si bien esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares en la vertiente señalada, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

En suma, bajo el contexto fáctico y normativo expuesto y los razonamientos apuntados, esta Comisión de Quejas y Denuncias concluye, **bajo la apariencia del buen derecho**, que deviene **improcedente** la solicitud de adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, porque —se insiste—, **desde una perspectiva preliminar**, no existe base razonable alguna de que en un futuro, inmediato o inminente, se realizarán actos similares a los denunciados en el presente asunto.

Finalmente, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos derivado del costo originado por la contratación de los espectaculares, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

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.

La determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que ello corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-11/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/35/2023

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

SEGUNDO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de febrero de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón.

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

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA