



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RODRIGO ANTONIO PÉREZ ROLDÁN EN CONTRA DE ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN; FRANCISCO ALFONSO DURAZO MONTAÑO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA Y CARLOS JAVIER LAMARQUE CANO, PRESIDENTE MUNICIPAL DE CAJEME, ASÍ COMO DE QUIENES RESULTEN RESPONSABLES, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA, VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y UTILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023.

Ciudad de México, a **veintiséis** de **abril** de **dos mil veintitrés**.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El dieciocho de abril de dos mil veintitrés, se recibió escrito de queja signado por **Rodrigo Antonio Pérez Roldán**,¹ por el que denuncia a **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación; Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del Estado de Sonora y; Carlos Javier Lamarque Cano, Presidente Municipal de Cajeme, así como de quienes resulten responsables;** derivado de la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña; promoción personalizada; así como la vulneración al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos, de cara al próximo proceso interno de la candidatura a la Presidencia de la República por el partido político Morena, así como del eventual Proceso Electoral Federal 2023-2024, derivado de:

- La presunta realización de **actos anticipados de precampaña y campaña**, atribuibles a **Adán Augusto López Hernández**, Secretario de Gobernación; con motivo de las manifestaciones realizadas por dicho servidor público en su visita al estado de Sonora el pasado veinticinco de febrero del presente año, así como las publicaciones en redes sociales del citado funcionario público que dan cuenta del recibimiento que obtuvo en la referida entidad federativa, como el que lo recibieron con un corrido que alude a su aspiración presidencial; conductas que a juicio del quejoso, forma parte de una estrategia indebida de posicionamiento anticipado para promocionar la imagen de Adán Augusto López Hernández ante la ciudadanía y la militancia

¹ En lo sucesivo se le denominara *el denunciante o quejoso*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

de MORENA, así como ganar adeptos de cara al próximo proceso electoral interno para la elección de la candidatura a la presidencia de la República, así como del eventual Proceso Electoral Federal 2023-2024.

- La supuesta **promoción personalizada** atribuible a **Adán Augusto López Hernández**, Secretario de Gobernación; **Francisco Alfonso Durazo Montaño**, Gobernador del Estado de Sonora, derivado de las manifestaciones realizadas en el evento denominado “Conferencia magistral: Gobernabilidad y Reforma Electoral”, celebrado en Ciudad Obregón el pasado veinticinco de febrero del presente año, así como por las publicaciones difundidas en sus redes sociales en las que exalta cualidades personales del Secretario de Gobernación y agradeció las acciones realizadas por el Gobierno Federal en el estado de Sonora, en contravención al artículo 134 de la Constitución Federal; así como atribuida a **Carlos Javier Lamarque Cano**, Presidente Municipal de Cajeme, con motivo de las manifestaciones realizadas en el citado evento, en específico, la alusión a que en dicha localidad “*están Augusto*” en referencia a la campaña del Secretario de Gobernación; como parte de una estrategia sistemática, ilegal y anticipada de posicionar la candidatura del Secretario de Gobernación a la presidencia de la República.
- La supuesta **vulneración a los principios de imparcialidad y utilización de recursos públicos**, atribuibles a **Adán Augusto López Hernández**, Secretario de Gobernación, derivado de la difusión de las manifestaciones realizadas en el evento denominado “Conferencia magistral: Gobernabilidad y Reforma Electoral”, celebrado en Ciudad Obregón el pasado veinticinco de febrero del presente año, las cuales se replican en el portal web oficial de la Secretaría de Gobernación; y atribuibles a **Francisco Alfonso Durazo Montaño**, Gobernador del Estado de Sonora y **Carlos Javier Lamarque Cano**, Presidente Municipal de Cajeme, **así como de las y los demás servidores públicos que asistieron al citado evento.**

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares, en los siguientes términos: *...la difusión masiva del video que contiene el corrido, así como el evento en redes sociales de Adán Augusto López Hernández, Alfonso Durazo Montaño y la Secretaría de Gobernación, constituye una vulneración a la normativa electoral, razones por las que se solicita a esta autoridad que adopte las medidas cautelares pertinentes para que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con la publicación del corrido en el perfil oficial de Adán Augusto López Hernández, así*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

como del evento denunciado, de manera que no se siga causando una afectación a los principios rectores en materia electoral.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. El diecinueve de abril de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023**, reservándose la admisión y el emplazamiento.

Asimismo, con la finalidad de obtener indicios suficientes para determinar sobre la admisión o desechamiento de la queja de mérito, la autoridad sustanciadora ordenó diversos requerimientos de información, mismos que se detallan a continuación:

Acuerdo de diecinueve de abril de dos mil veintidós		
No	Sujeto requerido	Respuesta
1	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN.	<p>Oficio 100.-201 firmado por Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, por el que manifestó lo siguiente:</p> <p><i>-Respecto a la pregunta formulada con la fracción "I", inciso a), informo que la cuenta es administrada por mi persona; por ende, no es aplicable el cuestionamiento formulado dentro del inciso b).</i></p> <p><i>-Por cuanto hace a la pregunta formulada en la fracción "II", inciso a), doy cuenta que el motivo y/o finalidad de dichas publicaciones fue el ejercicio espontáneo de mi libertad de expresión.</i></p> <p><i>-Así, respecto del cuestionamiento planteado en la fracción "II", inciso b), este se niega en sus términos y, en consecuencia, el cuestionamiento formulado en la misma fracción, pero en el inciso c), no aplica.</i></p> <p><i>-Con relación a los cuestionamientos formulaos en la fracción "III" doy cuenta que la Secretaría a mi cargo no organizó el evento, sino que acudí por invitación-oficio de la Presidencia Municipal de Cajeme, Sonora, para impartir una conferencia cuya materia y temas fueron "Gobernabilidad y Reforma Electoral". Para ello, mi persona empleó recursos privados, sin haber solicitado licencia en el cargo.</i></p> <p><i>-En lo que refiere a los cuestionamientos formulados dentro de la fracción "IV", estos se niegan en sus términos.</i></p> <p><i>-Por último, respecto de las preguntas planteadas en la fracción "V", informo que mi persona no contrató, convino, solicitó, peticiónó, ni autorizó la difusión de los ejercicios periodísticos de referencia, por lo que los cuestionamientos se niegan en sus términos.</i></p>
2	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL TITULAR DE LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.	<p>Oficio UAF/239/2023 firmado por el Titular de la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Gobernación, a través del cual manifestó lo siguiente:</p> <p><i>-Respecto a las preguntas formuladas con los incisos a), b), c), d), e), f), g) y h) la Unidad a mi cargo no puede atender al requerimiento formulado, pues la comunicación social no está dentro del ámbito de mis atribuciones.</i></p> <p><i>-En lo que respecta a las preguntas señaladas con los incisos i), j), k), l), m), n), o), p), q) y r), indico que de una revisión exhaustiva de los documentos que obran en esta Unidad, no existe asignación de recursos y/o solicitud de ejercicio para la realización de los eventos de referencia, ni para el traslado</i></p>



Acuerdo de diecinueve de abril de dos mil veintidós		
No	Sujeto requerido	Respuesta
		<p>de funcionarios a estos, siendo que el resto de los cuestionamientos, no relacionados con el ejercicio de recursos, no competen al ámbito de esta Unidad.</p> <p>-De la misma manera, por cuanto hace a las preguntas marcadas con los incisos s), t), u), v), w) y x), informo que esta Secretaría de Gobernación no tiene registros sobre la solicitud o erogación de recursos públicos con relación a la contratación de medios de comunicación en el sentido cuestionado. Siendo que el resto de las cuestiones no competen al ámbito de esta Unidad, por lo que no es posible atenderlas en los términos peticionados.</p>
3	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA.	<p>Escrito firmado por Adolfo Salazar Razo, Secretario de Gobierno de Sonora, en el que señaló lo siguiente:</p> <p>a) ... Es administrada por mi persona</p> <p>b) ... No aplica el cuestionamiento, dada la respuesta anterior</p> <p>c) ... El ejercicio espontáneo de mi derecho a la libertad de expresión</p> <p>d) ... Se niega en sus términos</p> <p>e) ... No aplica, por la respuesta dada anteriormente</p> <p>f) ... El evento no fue organizado por mi ni por el Gobierno del Estado de Sonora</p> <p>g) ... No aplica la pregunta, dada la respuesta anterior</p> <p>h) ... No se cuenta con lo solicitado</p> <p>i) ... Se niega en sus términos</p> <p>j) ... En el inciso a) no se solicita una respuesta en sentido afirmativo o negativo, por lo que considero que no se relaciona con este cuestionamiento</p> <p>k) ... Se niega en sus términos</p> <p>l) ... Esta pregunta no aplica, dado que mi persona ha negado el cuestionamiento que le antecede</p>
4	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE CAJEME, SONORA.	<p>Escrito firmado por Carlos Javier Lamarque Cano, Presidente municipal de Cajeme, Sonora, en el que señaló lo siguiente:</p> <p>a) ... Sí.</p> <p>b) ... El único invitado oficial a impartir la conferencia de mérito fue el Secretario de Gobernación del Gobierno de México, en cuanto a las demás personas que asistieron fue una invitación abierta por ello no existió ningún registro formal de asistencia.</p> <p>c) ... No se cuenta con lo solicitado</p>



Acuerdo de diecinueve de abril de dos mil veintidós																												
No	Sujeto requerido	Respuesta																										
		<p>d)... No. e)... No aplica, ya que se respondió en sentido afirmativo. f)... Se niega g)... Se niega h)... No aplica porque ya se respondió en el inciso anterior en sentido negativo</p>																										
5	<p>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>No</th> <th>Servidor público</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Diputada Local Ernestina Castro Valenzuela.</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Diputado Local Héctor Raúl Castelo Montaño.</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Diputado Local Iram Leobardo Solís García.</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Gabriela Martínez Espinoza, Diputada Federal.</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Serge Enríquez Tolano, Presidente Municipal de Bácum, Sonora</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Jorge Alberto Elías Retes, Presidente Municipal de Navojoa.</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>Juan Jesús Flores Mendoza, Presidente Municipal de Huatapambo, Sonora.</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>Jesús Tadeo Mendivil Valenzuela, Presidente Municipal de Etchojoa, Sonora</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>Juan Ignacio Zazueta Ruiz, Presidente Municipal de Quiriego, Sonora.</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>Gerardo Mendivil Valenzuela, Presidente Municipal de Rosario, Sonora.</td> </tr> <tr> <td>11</td> <td>Octavio Alberto Almada Palafox, Titular de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca.</td> </tr> <tr> <td>12</td> <td>Máximo Moscoso Pintado, Delegado de Secretaría de Gobernación en Sonora.</td> </tr> </tbody> </table>	No	Servidor público	1	Diputada Local Ernestina Castro Valenzuela.	2	Diputado Local Héctor Raúl Castelo Montaño.	3	Diputado Local Iram Leobardo Solís García.	4	Gabriela Martínez Espinoza, Diputada Federal.	5	Serge Enríquez Tolano, Presidente Municipal de Bácum, Sonora	6	Jorge Alberto Elías Retes, Presidente Municipal de Navojoa.	7	Juan Jesús Flores Mendoza, Presidente Municipal de Huatapambo, Sonora.	8	Jesús Tadeo Mendivil Valenzuela, Presidente Municipal de Etchojoa, Sonora	9	Juan Ignacio Zazueta Ruiz, Presidente Municipal de Quiriego, Sonora.	10	Gerardo Mendivil Valenzuela, Presidente Municipal de Rosario, Sonora.	11	Octavio Alberto Almada Palafox, Titular de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca.	12	Máximo Moscoso Pintado, Delegado de Secretaría de Gobernación en Sonora.	<p>Escrito firmado por Gabriela Martínez Espinoza, Diputada Federal, en el que señaló lo siguiente:</p> <p><i>Atendiendo a lo requerido en el inciso a), hago de su conocimiento que la suscrita <u>NO ASISTIÓ</u> al evento celebrado el día veinticinco de febrero de dos mil veintitrés en Sonora, Jalisco, denominado "Primer Encuentro de Diputados Locales y Regidores de Morena". En consecuencia, la suscrita <u>NO EMPLEÓ</u> o <u>REPORTÓ RECURSOS PÚBLICOS PARA ASISTIR AL EVENTO</u> al que se hace referencia; en ese contexto, es importante mencionar el desconocimiento en su totalidad de lo relacionado a la logística y organización del mismo.</i></p> <p><i>Con relación, al inciso b), es relevante mencionar que al tener completo desconocimiento del evento en cuestión, resulta <u>IMPOSIBLE</u> haber asistido y por ende participado en el evento al que se hace referencia.</i></p> <p><i>Correspondiente a lo solicitado en el inciso c), es importante mencionar que la fecha diecinueve de junio de dos mil veintidós, recae en día <u>DOMINGO</u>. es decir, un día inhábil para mis funciones legislativas, en esa virtud, <u>NO</u> solicité licencia o algún tipo de permiso para ausentarme de mis labores el día al que se hace referencia.</i></p> <p>Escrito firmado por Máximo Moscoso Pintado, Representante de la Secretaría de Gobernación en el estado de Sonora, en el que señaló lo siguiente:</p> <p><i>-Informo a esta autoridad que mi persona no acudí al evento celebrado el veinticinco de febrero de dos mil veintitrés en "Sonora, Jalisco" denominado "Primer encuentro de Diputados Locales y Regidores de Morena", por ende, los cuestionamientos planteados no son posible atenderlos en sus términos. -Además, doy cuenta que no solicité licencia o algún tipo de permiso relacionado con algún evento de fecha 19 de junio de 2022.</i></p> <p>AL MOMENTO NO SE HAN RECIBIDO MÁS RESPUESTAS</p>
No	Servidor público																											
1	Diputada Local Ernestina Castro Valenzuela.																											
2	Diputado Local Héctor Raúl Castelo Montaño.																											
3	Diputado Local Iram Leobardo Solís García.																											
4	Gabriela Martínez Espinoza, Diputada Federal.																											
5	Serge Enríquez Tolano, Presidente Municipal de Bácum, Sonora																											
6	Jorge Alberto Elías Retes, Presidente Municipal de Navojoa.																											
7	Juan Jesús Flores Mendoza, Presidente Municipal de Huatapambo, Sonora.																											
8	Jesús Tadeo Mendivil Valenzuela, Presidente Municipal de Etchojoa, Sonora																											
9	Juan Ignacio Zazueta Ruiz, Presidente Municipal de Quiriego, Sonora.																											
10	Gerardo Mendivil Valenzuela, Presidente Municipal de Rosario, Sonora.																											
11	Octavio Alberto Almada Palafox, Titular de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca.																											
12	Máximo Moscoso Pintado, Delegado de Secretaría de Gobernación en Sonora.																											



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

Acuerdo de diecinueve de abril de dos mil veintidós		
No	Sujeto requerido	Respuesta
6	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL	Oficio INE/DERFE/STN/09989/2023, firmado por el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto, en el que señaló lo siguiente: <i>Al respecto, con la finalidad de dar atención al requerimiento de mérito, le comento que, de la búsqueda realizada en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores, herramienta informática a través de la cual se extrae la información contenida en la base de datos del Padrón Electoral, con el nombre de I.C., sí como la información adicional proporcionada, se localizó más de un registro coincidente.</i>
7	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN TWITTER, INC.	En espera de respuesta
8	REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN META PLATFORMS, INC.	En espera de respuesta
9	INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA. A efecto de contar con mayores elementos para la integración del presente asunto, así como para proveer lo conducente, se estimó necesario certificar el contenido de las videograbaciones contenidas en los enlaces electrónicos aportados por el denunciante en su escrito de queja.	

III. ADMISIÓN DE LA QUEJA Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, acordó admitir la queja y remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449, 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 470, párrafo 1, incisos a) y c); 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.

Lo anterior, por tratarse de un asunto en el que se denuncia, esencialmente, la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la presunta promoción personalizada y transgresión al principio de imparcialidad, en relación con el próximo Proceso Electoral Federal 2023-2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se ha expuesto, **Rodrigo Antonio Pérez Roldán** denunció a **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación; Francisco Alfonso Durazo Montaño, Gobernador del Estado de Sonora y Carlos Javier Lamarque Cano, Presidente Municipal de Cajeme**, así como de quienes resulten responsables, en síntesis por la presunta realización de **actos anticipados de precampaña y campaña, la supuesta promoción personalizada y transgresión al principio de imparcialidad** con miras al próximo Proceso Electoral Federal 2023-2024, derivado de la asistencia del Secretario de Gobernación a diversos eventos en el Estado de Sonora, el pasado veinticinco de febrero del año en curso, mismos que fueron publicados en las redes sociales *Facebook* y *Twitter* de los servidores públicos de referencia; en el sitio web oficial de la Secretaría de Gobernación y diversos medios de comunicación, aunado a que en uno de los eventos se recibió a Adán Augusto López Hernández, con un *corrido* que alude a su aspiración presidencial, conductas que a juicio del quejoso, forma parte de una estrategia indebida de posicionamiento anticipado para promocionar la imagen de Adán Augusto López Hernández ante la ciudadanía y la militancia de MORENA.

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- 1. Técnicas.** Consistente las imágenes y videos señalados en su escrito de denuncia, solicitando la certificación de contenidos correspondiente.
- 3. Presuncional.** En su doble aspecto -legal y humano-.
- 4. Instrumental de actuaciones.** En todo lo que favorezca el restablecimiento del orden constitucional y los intereses de la ciudadanía.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

- 1. Documental pública,** consistente en el Acta Circunstanciada instrumentada el diecinueve de abril del presente año, a través de la cual se certificó el contenido de las direcciones electrónicas referidas por el denunciante:

No	Dirección electrónica
1	https://www.gob.mx/segob/prensa/palabras-del-secretario-de-gobernacion-adan-augusto-lopez-herandez-durante-la-conferencia-reforma-electoral-y-gobernabilidad-en-mexico?idiom=es
2	https://twitter.com/adan_augusto
3	https://twitter.com/adan_augusto/status/1629597880817262593?s=20



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

No	Dirección electrónica
4	https://twitter.com/adan_augusto/status/1629616948030984193?s=20
5	https://twitter.com/adan_augusto/status/1629688577603911681?s=20
6	https://twitter.com/SEGOB_mx
7	https://www.facebook.com/SecretariadeGobernacion
8	https://www.facebook.com/SecretariadeGobernacion/videos/reforma-electoral-y-gobernabilidad-de-mexico/2342188092630053/
9	https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629553647330705413?s=20
10	https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629574534905966593?s=20
11	https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629574539947524100?s=20
12	https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629592905466667009?s=20
13	https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629663425553989633?s=20
14	https://twitter.com/SEGOB_MX/status/1629694132015734784?s=20
15	https://twitter.com/SEGOB_MX/status/1629858837321621507?s=20
16	https://twitter.com/AlfonsoDurazo
17	https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629518877641043976?s=20
18	https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629562705831944192?s=20
19	https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629686513582612483?s=20
20	https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629686521581256706?s=20
21	https://www.eluniversal.com.mx/estados/adan-augusto-lopez-realiza-gira-de-trabajo-por-sonora/
22	https://www.sinembargo.mx/26-02-2023/4329830
23	https://www.reforma.com/libre/acceso/accesofb.htm?_rval=1&urlredirect=/seras-presidente-de-cantan-a-adan-augusto/ar2559626?reerer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a78--
24	https://elheraldodetuxtla.com.mx/en-sonora-estamos-a-gusto-le-aplauden-al-secretario-de-gobernacion/
25	https://aristequinoticias.com/2602/mexico/dedican.corrido-a-adan-augusto-lopez-en-apoyo-a-su-candidatura-presidencial-video/
26	https://www.infoson.com.mx/vernoticias/27923/1/ya-quisieramos-tabasco-tener-gobernador-como-alfonso-durazo-adan-augusto#.ZCXPFy2xBQI

2. Documental pública, consistente en el oficio 100.-201 firmado por Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación, en respuesta al requerimiento de información que le fue formulado, quien señaló que la cuenta de Twitter referida es administrada personalmente, que las publicaciones citadas responden al ejercicio espontaneo de su libertad de expresión, negó haber contratado la elaboración y/o difusión de las publicaciones denunciadas; refirió que acudió al evento con motivo de la invitación de la Presidencia del municipio de Cajeme, Sonora, y que acudió a dicho evento con recursos privados sin haber solicitado licencia del cargo; negó cualquier contratación en relación al “corrido” que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

alude a su persona, y finalmente negó cualquier contratación en relación a los ejercicios periodísticos materia del requerimiento.

3. Documental pública, consistente en el **oficio UAF/239/2023 firmado por el Titular de la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Gobernación, en respuesta del requerimiento de información que le fue formulado**, quien señaló que no se encuentra dentro de sus atribuciones lo relacionado al manejo de las redes sociales de la Secretaría de Gobernación, o bien, en relación a los materiales difundidos en esta o del Secretario, refirió que no existe asignación de recursos, o solicitud de ejercicio para la realización de los eventos de referencia; y que no tiene registros de solicitud o erogación de recursos públicos para la contratación de medios de comunicación en el sentido cuestionado.

4. Documental pública, consistente en el **escrito firmado por Adolfo Salazar Razo, Secretario de Gobierno del Gobierno del estado de Sonora**, quien señaló que el perfil de Twitter de referencia es administrado personalmente, que las publicaciones denunciadas atienden a su libertad de expresión, que ni él ni su administración administraron los eventos denunciados, y que no se contrató la difusión del evento en medios de comunicación, negó haber contratado la composición del corrido materia de la denuncia.

5. Documental pública, consistente en el **escrito firmado por Carlos Javier Lamarque Cano, Presidente Municipal de Cajeme, Sonora**, quien señaló que el evento "*Conferencia magistral: Gobernabilidad y Reforma Electoral.*" fue organizado por tal administración, que el único invitado ponente fue el Secretario de Gobernación, refirió que no se contrató la difusión del evento de referencia a través de medios periodísticos y negó haber contratado la composición del corrido materia de la denuncia.

6. Documental pública, consistente en el **escrito firmado por la Diputada Gabriela Martínez Espinoza, en respuesta del requerimiento de información que le fue formulado**, quien señaló no haber asistido al evento de referencia, y que el mismo tuvo verificativo en día domingo, razón por la que no solicitó separarse de su cargo por no interrumpir sus actividades y funciones como diputada.

7. Documental pública, consistente en el **escrito firmado por el Delegado de la Secretaría de Gobernación en el estado de Sonora, Máximo Moscoso Pintado, en respuesta del requerimiento de información que le fue formulado**, quien señaló no haber asistido al evento de referencia, y que no solicitó separarse de su cargo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se desprende, esencialmente, lo siguiente:

- ✓ 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.
- ✓ Del acta circunstanciada instrumentada el diecinueve de abril del presente año, se advirtió que se llevaron a cabo dos eventos en el Estado de Sonora, el pasado veinticinco de febrero del año en curso, en los que asistió el Secretario de Gobernación.
- ✓ Asimismo, se certificó el contenido de las publicaciones realizadas en los perfiles de la red social *Twitter* y *Facebook*, así como en diversos medios de comunicación.
- ✓ Del acta circunstanciada en cita, también se advirtió una videograbación en la que se hace alusión a Adán Augusto López Hernández, con un corrido que manifiesta su aspiración presidencial.
- ✓ El perfil de Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación en la red social *Twitter* es administrado personalmente y, de acuerdo con su dicho, las publicaciones materia de la denuncia fueron difundidas en ejercicio de su libertad de expresión.
- ✓ El Secretario de Gobernación y la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Gobernación negaron la asignación o erogación de recursos públicos para la difusión en medios de comunicación de los eventos materia de la denuncia.
- ✓ El perfil de Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador de Sonora en la red social *Twitter* es administrado personalmente y, de acuerdo con su dicho, las publicaciones materia de la denuncia fueron difundidas en ejercicio de su libertad de expresión.
- ✓ Los servidores públicos denunciados negaron haber contratado la composición del corrido musical que alude a Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

- ✓ El Secretario de Gobernación acudió al evento “Gobernabilidad y Reforma Electoral” a través de recursos privados, por invitación de la Presidencia Municipal de Cajeme, Sonora; asimismo, no solicitó licencia del cargo para tal efecto.
- ✓ El evento “Gobernabilidad y Reforma Electoral” fue organizado por la administración de la Presidencia Municipal de Cajeme, Sonora; no se contrató la difusión del evento en medios de comunicación.
- ✓ A la fecha, **no se desarrolla un Proceso Electoral Federal**, ya que el próximo proceso federal iniciará en el mes de septiembre del año dos mil veintitrés.²

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 determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.³

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

³ SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁴

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.

⁴ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO NORMATIVO

A. Redes Sociales

La Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiteradas ocasiones que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, propiciando la participación libre e informada de la ciudadanía en los ejercicios democráticos. Derivado de ello, la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable evitar limitaciones injustificadas o desproporcionadas al derecho de la ciudadanía a expresarse a través de internet, criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.**⁵

Asimismo, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Twitter*—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un elemento volitivo, que supone el conocimiento del contenido buscado y la intención de acceder a determinado material. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece incluso al margen de la voluntad del usuario.⁶

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.**⁷

⁵ Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.

⁶ Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

⁷ Consultable <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=A&sWord=Jurisprudencia.18/2016>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

Ahora bien, aun cuando la Sala Superior ciertamente ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.⁸

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

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

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

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, a través de la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.**⁹

B. Libertad de expresión

⁸ Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.

⁹ Consultable en el sitio web https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=internet&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semario=1&tabla=&Referencia=&Tema.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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

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

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

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.¹⁰

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

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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

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

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

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,¹¹ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹²

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

¹¹ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

¹² Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política¹³.

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

Ahora bien, debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la libertad de expresión sólo puede limitarse cuando ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros; o provoque algún delito o la alteración al orden público.

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

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

¹³ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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

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

Al respecto, es importante precisar lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

Constitución Federal.

Artículo 134.

[...]

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

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

[...].

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

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

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

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al **deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos en**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

radio y televisión con el objetivo de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, mediante el uso adecuado de éstos, evitando que se lleven a cabo actos de promoción personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

Para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.**

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

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal,¹⁴ 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

¹⁴ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

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

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

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

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

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente¹⁵:

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

¹⁵ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 449.

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

[..]

c) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

d) Haber aplicado recursos públicos que estuvieron bajo su responsabilidad, durante el proceso electoral, cuya consecuencia hubiere sido la alteración de la equidad de la competencia de los partidos políticos;

e) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de alguna persona servidora pública;

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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 servidores públicos cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.**

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

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones:¹⁶

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.¹⁷
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.¹⁸
- Prohibiciones a servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.**¹⁹
- **Especial deber de cuidado** de servidores públicos: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.²⁰

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

¹⁶ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

¹⁷ 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)

¹⁸ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

¹⁹ 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.

²⁰ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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 persona servidora pública, en el caso, los integrantes del **Poder Legislativo**, como órgano encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias, en el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular, que si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

En esta línea argumentativa, puede afirmarse que el espíritu de la Constitución Federal pretende que los servidores públicos conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos.

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**²¹

D. Actos anticipados de precampaña y 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.-

...
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.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

²¹ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

1. 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;

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

...

Artículo 211.

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

...

Artículo 226.

...

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

- Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, **las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección.** No podrán durar más de sesenta días;
- Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, **las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección.** No podrán durar más de cuarenta días, y
- Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

Artículo 227.

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
 2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
 3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.
 4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.
- ...

Artículo 242.

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:
 1. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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

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

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

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:²²

- 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 o candidata para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

²² SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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

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

Asimismo, en la Jurisprudencia 2/2023, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA. *Hechos: Se impugnaron diversas sentencias en las que se resolvieron denuncias sobre supuestos actos anticipados de campaña. En los tres casos se analizó la actualización del elemento subjetivo a partir del contexto y concretamente si los actos denunciados trascendían o influían en la ciudadanía en general. Criterio jurídico: Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información. Justificación: De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

E. Promoción personalizada de servidoras y servidores públicos

El párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF²³ determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

1. La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
2. Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
3. La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
4. Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
5. Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;

²³ SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

6. Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, internet, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de los servidores públicos, son los siguientes²⁴:

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En efecto, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

²⁴ De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 Bis establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracción I, inciso a), de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada.

En este sentido, la Sala Superior²⁵ ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

La promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos²⁶.

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

De la revisión del escrito de denuncia se advierte que la solicitud del dictado de medidas cautelares versa para los siguientes efectos:

- *... se solicita a esta autoridad que adopte las medidas cautelares pertinentes para que se **suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con la publicación del corrido en el perfil oficial de Adán Augusto López Hernández, así como del evento denunciado**, de manera que no se siga causando una afectación a los principios rectores en materia electoral.*

Al respecto, las publicaciones difundidas por Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación; y de Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador de Sonora, a través de sus perfiles en la red social *Twitter*, así como de los perfiles de *Facebook* y *Twitter* de la Secretaría de Gobernación, referidas por el denunciante se reproducen a continuación:

²⁵ Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulado, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018.

²⁶ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

A. Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación (https://twitter.com/adan_augusto/)

https://twitter.com/adan_augusto/status/1629597880817262593?s=20

Indalecio Chavez:

Porque es costumbre del norte, ahí les dejo este corrido, para presentar señores a un hombre que es buen amigo. Adán Augusto se llama y López es su apellido. Nacido allá en el sureste de aquella hermosa región, del estado de Tabasco llegó a ser gobernador y ahora será presidente de todita la nación.

(aplausos)

https://twitter.com/adan_augusto/status/1629616948030984193?s=20



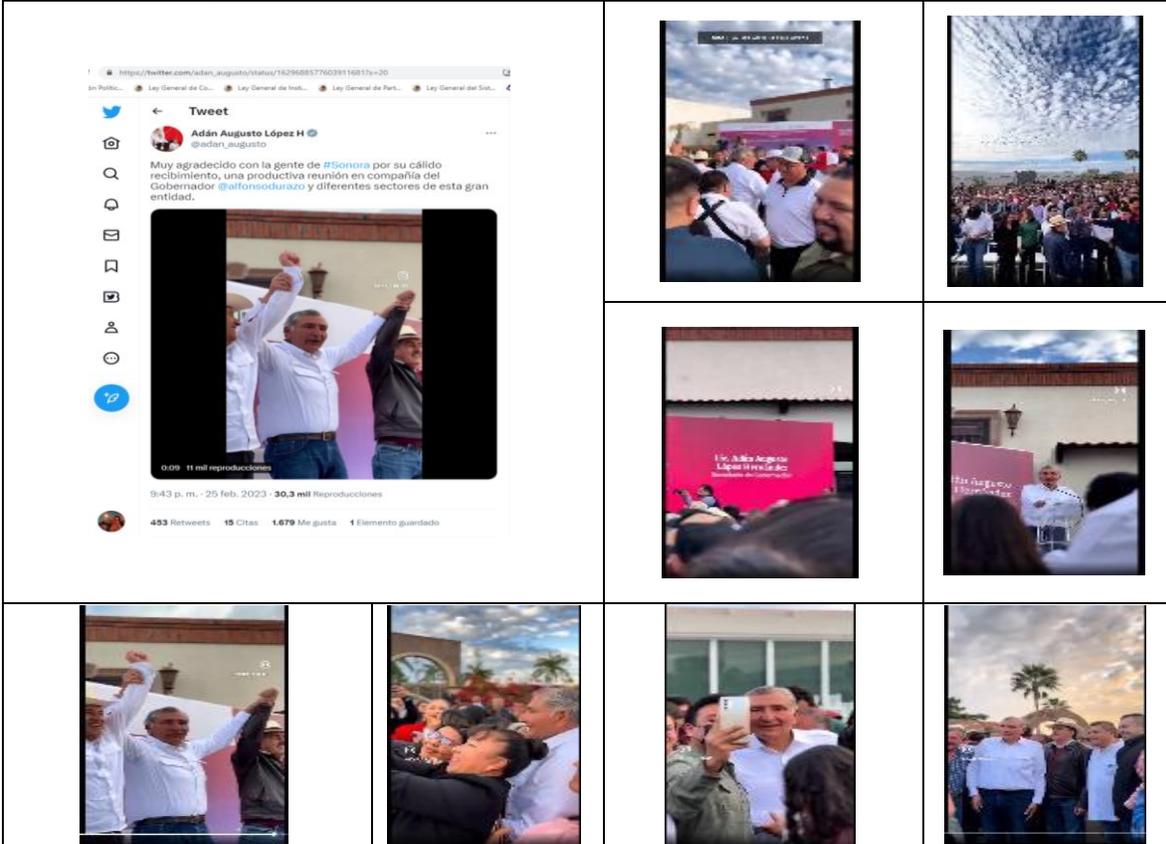
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

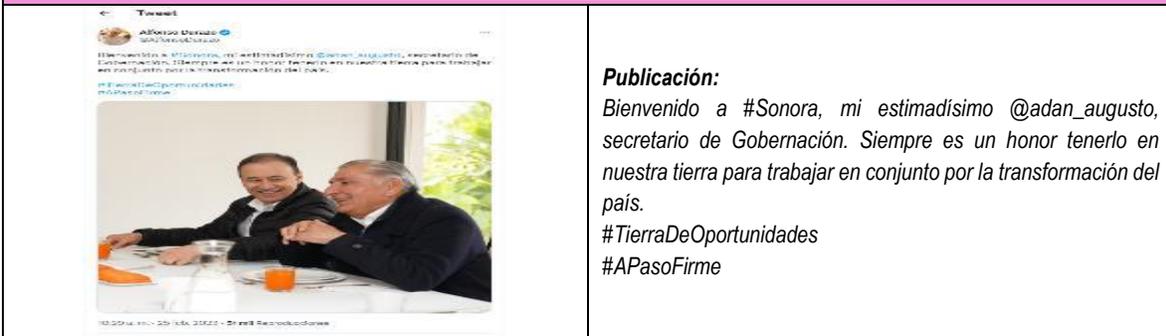
Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

https://twitter.com/adan_augusto/status/1629688577603911681?s=20



B. Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del Estado de Sonora
(<https://twitter.com/AlfonsoDurazo>):

<https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629518877641043976?s=20>



Publicación:

Bienvenido a #Sonora, mi estimadísimo @adan_augusto, secretario de Gobernación. Siempre es un honor tenerlo en nuestra tierra para trabajar en conjunto por la transformación del país.

*#TierraDeOportunidades
#APasoFirme*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

<https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629562705831944192?s=20>

	<p>Publicación: <i>Llevamos a cabo una importante reunión de trabajo con sectores productivos del sur de Sonora, junto a mi querido secretario de Gobernación, @Adan_Augusto.</i></p> <p><i>Tenemos un gran compromiso con este sector fundamental para la creación de empleos y bienestar para la población.</i></p>
--	---

<https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629686513582612483?s=20>

	<p>Publicación: <i>Acompañamos al secretario de Gobernación, @Adan_Augusto, en un extraordinario evento en donde habló sobre la reforma electoral y gobernabilidad en México.</i></p> <p>1/2</p>
--	--

<https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1629686521581256706?s=20>

	<p>Publicación: <i>En #Sonora agradecemos el apoyo y respaldo incondicional que nos brinda siempre el @GobiernoMX para impulsar acciones que benefician a las y los ciudadanos.</i></p> <p>#TierraDeOportunidades #CompromisosFirmes</p> <p>2/2</p>
--	--

C. Secretaría de Gobernación (https://twitter.com/SEGOB_mx y <https://www.facebook.com/SecretariadeGobernacion/>):

<https://www.facebook.com/SecretariadeGobernacion/videos/reforma-electoral-y-gobernabilidad-de-mexico/2342188092630053/>

--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

<https://www.facebook.com/SecretariadeGobernacion/videos/reforma-electoral-y-gobernabilidad-de-mexico/2342188092630053/>



https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629553647330705413?s=20



Publicación:

En reunión de trabajo con sectores productivos del sur de Sonora, el secretario de Gobernación, @adan_augusto, se comprometió a atender los asuntos que le plantearon con las autoridades federales, y los reconoció como un ejemplo de eficiencia, compromiso y organización.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629574534905966593?s=20



Publicación:

En el encuentro con sectores productivos del sur de #Sonora, el titular de #Gobernación, @adan_augusto, enfatizó que el gran reto del país es construir la infraestructura hidráulica necesaria y así evitar la escasez de agua para consumo humano, el campo y la industria.

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN - El gran reto de los años por venir es el de construir la infraestructura hidráulica necesaria para que el país no sufra de la escasez de agua, hoy tenemos problemas serios de falta de agua para consumo humano, para el campo, para la industria, en Baja California Baja California Sur en Sonora un poco menos porque aquí el gobernador si supo cómo hacerle, no sé si se lo platicó pero Hermosillo estuvo tres o cuatro días de quedarse sin agua para consumo humano y gracias a su gestión a su trabajo ya su visión pues hoy nos falta el agua en Hermosillo pero tenemos problemas en Chihuahua los tenemos desde luego Nuevo León donde todos ustedes saben que pasamos por una crisis de falta de agua para consumo humano en Tamaulipas hay más del 60% del territorio de Tamaulipas ya sufre de la escasez del agua tenemos problemas serios descases de agua allá en Guanajuato en Querétaro en Aguascalientes en gran parte de Durango Coahuila también enfrenta todavía la escasez del agua Jalisco en fin casi la mitad de los 32 estados del país enfréntales.

VOZ EN OFF - Gobierno de México.

https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629574539947524100?s=20





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629574539947524100?s=20



Publicación:

Durante su gira por #Sonora, el secretario de #Gobernación, @adan_augusto, reconoció que en la entidad se vive una nueva etapa, donde destacan el oficio político, la coordinación para el trabajo en conjunto y la reconciliación bajo el liderazgo del gobernador @AlfonsoDurazo.

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN – El presidente de la república me instruyó a iniciar esta nueva etapa, esta dinámica nueva en este... la atención de los asuntos públicos en el país, y yo quise iniciar aquí en Sonora, porque ahora sí, se está viviendo una nueva etapa, se siente la mano y el oficio político y el muy buen trabajo de coordinación y de reconciliación incluso del Gobernador Alfonso Durazo.

VOZ EN OFF - Gobierno de México.

https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629592905466667009?s=20



Publicación:

El secretario de Gobernación, @adan_augusto, asistió como invitado de honor a la clausura de la 84 Asamblea General Ordinaria de la Asociación Ganadera del Valle del Yaqui, en donde fue reconocida la labor que realizan mujeres y hombres ganaderos en la región.

https://twitter.com/SEGOB_mx/status/1629663425553989633?s=20



Publicación:

#Comunicado 📄 Reactivar apoyo a productores del campo, compromiso del Gobierno de México: secretario de Gobernación, @adan_augusto. → <https://bit.ly/3ZEz4bx>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023



Publicación:

El secretario de #Gobernación, @adan_augusto, señaló en el #diálogociudadano que tuvo en #Sonora, que la #ReformaElectoral pavimenta el camino para elecciones más libres y creíbles, donde no se coarte ni se coopte la participación de las y los ciudadanos.

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN – ¿Por qué nos ocupa el tema de la reforma electoral?, porque si bien esta reforma no es la que un país como el nuestro merece, cuando menos le da otro...pavimenta otro camino para que cada día los mexicanos sigamos perfeccionando tengamos elecciones más libres, más creíbles que no se cuarte ni se copte la participación de los ciudadanos.

VOZ EN OFF- Gobierno de México



Publicación:

En su visita de trabajo en #Sonora, el titular de la #SEGOB, @adan_augusto, manifestó que el país ya cambió, y hoy en día se mantiene en una constante transformación para dar paso a la consolidación del proyecto de Nación.

De lo anterior, se advierte lo siguiente:



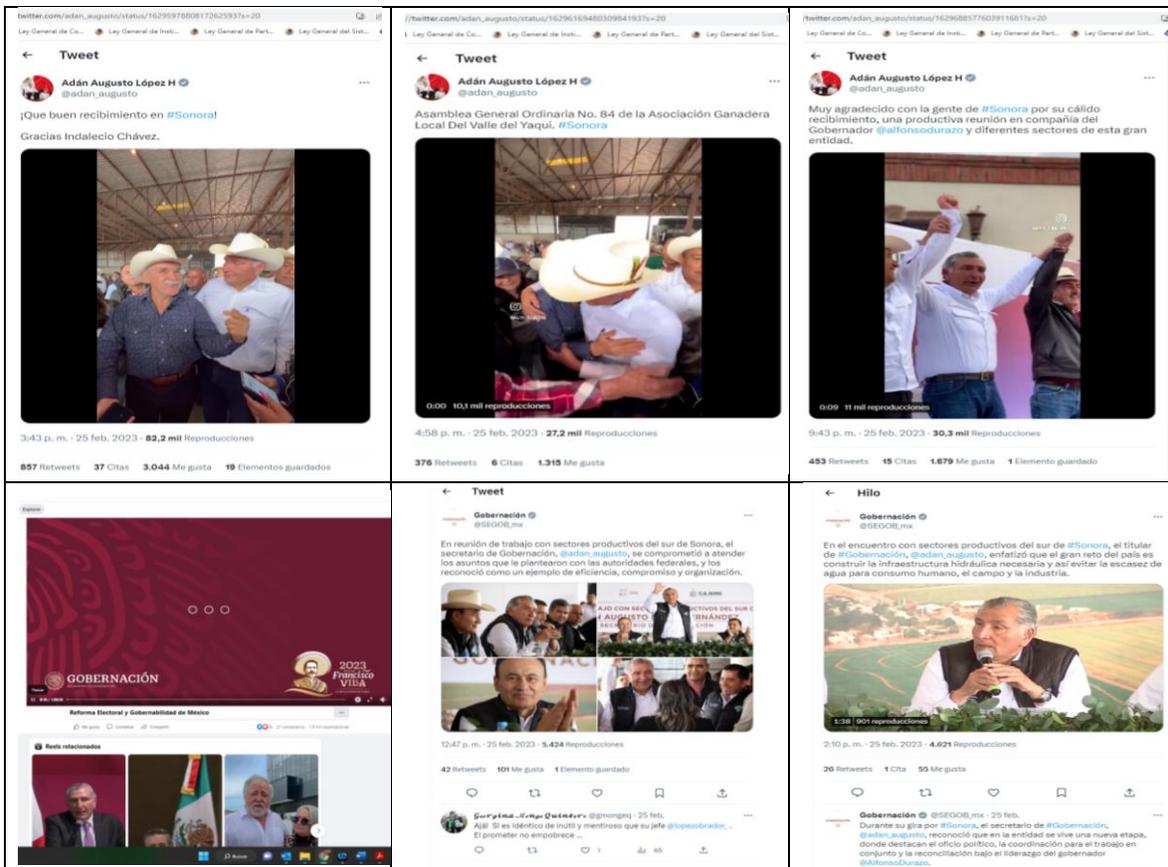
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

- Los videos referidos por el denunciante fueron publicados el pasado veinticinco y veintiséis de febrero del año en curso en el perfil de **Twitter** de Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación y Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del Estado de Sonora; así como los perfiles de **Facebook** y **Twitter** de la Secretaría de Gobernación, cuentan con diversos *likes*, comentarios y visualizaciones, como se observa en las siguientes imágenes:



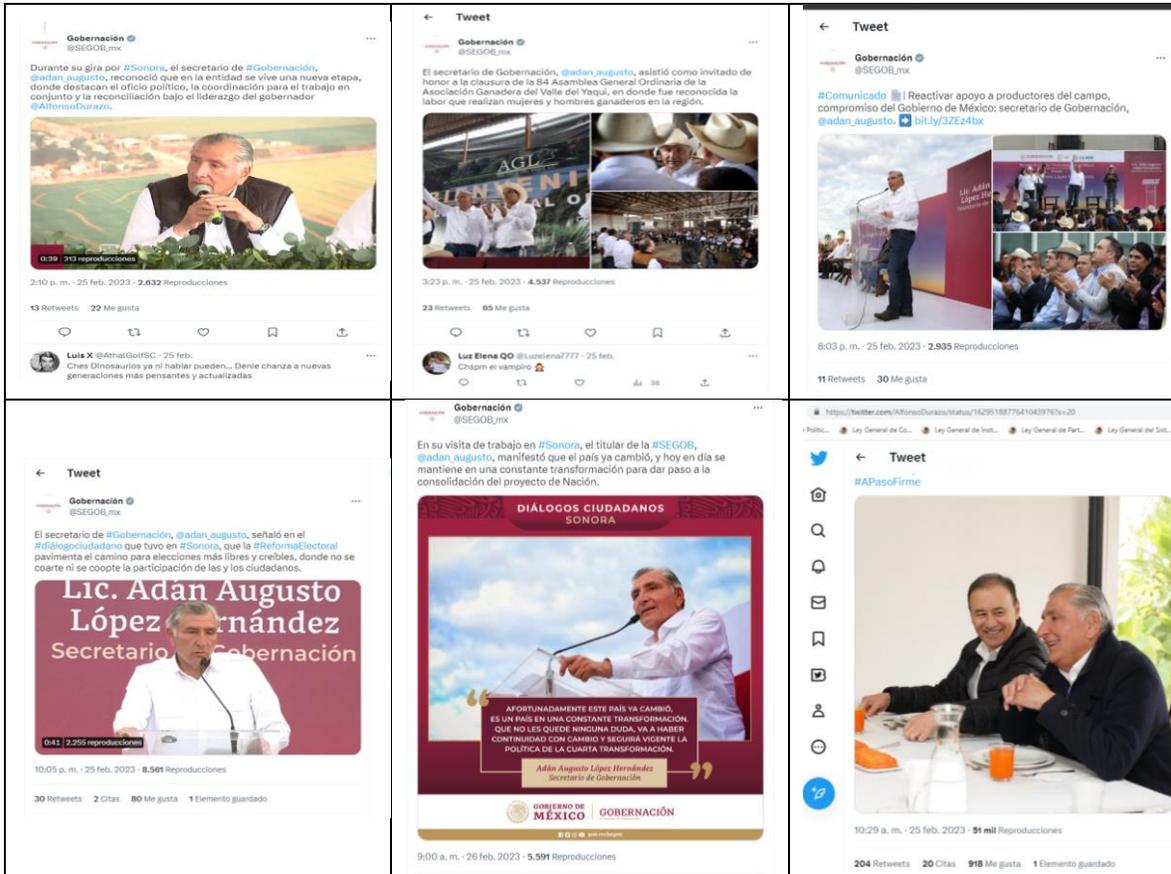


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023



- La videograbación relativa a la composición musical, tradicionalmente conocida como “*corrido*” de Adán Augusto, se trata de la grabación del momento en que, aparentemente, un cantante local compone la canción a Adán Augusto López Hernández, con motivo de su visita al estado de Sonora.
- El cantante y creador de la composición musical hace algunas apologías y alude a logros obtenidos por Adán Augusto López Hernández, como el que fue gobernador del estado de Tabasco y señala que será presidente de la Nación.
- Los otros dos videos dan cuenta de eventos a los que acudió el Secretario de Gobernación en su visita al estado de Sonora, como la *Asamblea General Ordinaria No. 84 de la Asociación Ganadera Local Del Valle del Yaqui*, y la *Conferencia magistral: Gobernabilidad y Reforma Electoral*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

DECISIÓN

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, dado que **no se actualizan los elementos de urgencia, imperiosa necesidad o peligro en la demora** para su dictado, si se toma en cuenta que la posible afectación, incidencia o daño que alega el denunciante se materializaría o concretaría en procesos electorales futuros cuyo inicio es temporalmente lejano. Lo anterior de conformidad con las siguientes consideraciones:

Del análisis integral al escrito de queja, así como a las pruebas y elementos que obran en autos, se advierte que el denunciante dirige sus argumentos a evidenciar que **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación; Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del Estado de Sonora y; Carlos Javier Lamarque Cano, Presidente Municipal de Cajeme, así como de quienes resulten responsables**, transgredieron la Constitución General y las leyes electorales (actos anticipados de campaña, promoción personalizada, así como la vulneración al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos).

En efecto, el argumento central del denunciante consiste en acreditar que con las publicaciones realizadas por el Secretario de Gobernación a través de su cuenta de Twitter, así como de la cuenta de la Secretaría de Gobernación, de la cuenta del Gobernador de Sonora y con las manifestaciones del Presidente Municipal de Cajeme, Sonora, con motivo de la visita del Secretario de Gobernación al estado de Sonora el veinticinco de febrero del presente año, se promociona indebidamente a Adán Augusto López Hernández, lo cual, a dicho del quejoso, conlleva una ventaja indebida en detrimento de los demás posibles aspirantes a la candidatura a la Presidencia de la República por el partido político Morena, al desprender que se trata de una estrategia sistemática, ilegal y anticipada de posicionar la candidatura de Adán Augusto López Hernández de cara al proceso electoral federal 2023-2022.

En mérito de lo anterior, a efecto de evitar que este tipo de conductas afecten la equidad de la contienda e influyan en la voluntad de las y los electores en el marco del proceso comicial indicado, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares.

Sentado lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, como se dijo al inicio del presente apartado, considera que la medida cautelar solicitada por la denunciante resulta improcedente ya que **no se actualizan los elementos de urgencia, imperiosa necesidad o peligro en la demora** para su dictado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

En efecto, tratándose del proceso electoral federal para la renovación de diversos cargos de elección popular, entre ellos del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 225, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, iniciará en septiembre del año previo a la elección, en el caso concreto, iniciaría en septiembre del año dos mil veintitrés, es decir **faltan cuatro meses para su eventual inicio**, sin contar el mes que transcurre.

En efecto, como se señaló en el considerando *TERCERO*, del presente acuerdo, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esto es, para que la medida cautelar en materia electoral pueda cumplir sus objetivos fundamentales, debe evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y mantener intacta la materia de la controversia, de tal forma que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo.

Para determinar la existencia del peligro en la demora se debe realizar una estimación provisional sobre la probabilidad de que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas queden consumadas y se tornen difícil o imposiblemente reparables, esto en el aspecto sustantivo y desapareciendo la materia, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto.

Elemento que no se acredita en el presente caso, toda vez que, si bien, se tiene certeza de la celebración de un próximo Proceso Electoral Federal, **el mismo dará inicio hasta el tercer cuatrimestre del presente año**, motivo por el cual, hasta el momento, no ha comenzado alguna de sus etapas, por lo que **no se actualiza la urgencia como elemento indispensable para la emisión de una medida cautelar en ese sentido**.

Aunado a lo anterior, las publicaciones denunciadas fueron realizadas el veinticinco de febrero del presente año en las redes sociales *Twitter* y *Facebook*, es decir hace dos meses, por lo cual se **requiere de un acto volitivo, para localizar y visualizar el contenido de las publicaciones denunciadas**.

En ese sentido, el análisis **preliminar** de los hechos denunciados, a la luz de los elementos integrados a los autos, propio de esta sede cautelar, se advierte que al ser publicaciones que se difundieron a través de redes sociales, **debe mediar la voluntad de las personas para acceder a dichas redes sociales**, buscar el



contenido específico, o buscar contenido relacionado para poder tener acceso al mismo o para que la red social muestre dichas publicaciones.

En efecto, las publicaciones denunciadas ocurrieron en la cuenta de *Twitter* de Adán Augusto López Hernández y Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del Estado de Sonora; así como los perfiles de *Facebook* y *Twitter* de la Secretaría de Gobernación, por lo cual se requiere de un **acto volitivo**, para localizarlas y visualizar el contenido.

De tal forma que, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta una reproducción activa o que su visualización sea evidente, continua o permanente del mismo. Es decir, las publicaciones denunciadas **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de publicaciones realizadas fechas pasadas, las cuales requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlas.

Por lo tanto, no existe justificación para que, en este momento, se dicte una medida precautoria que tenga por objeto el retiro, remoción o suspensión de las publicaciones que dan cuenta de la visita del Secretario de Gobernación al estado de Sonora en el mes de febrero pasado, en virtud de que los posibles daños o consecuencias que podrían provocar están íntimamente vinculados con el proceso electoral federal, el cual aún no inicia, siendo que la determinación acerca de la validez o no de las conductas denunciadas será objeto de pronunciamiento de fondo por parte de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En otros términos, tomando en consideración los tiempos legales que marcan el inicio, desarrollo y jornada electoral del indicado proceso electoral federal se arriba a la conclusión preliminar **que no existe justificación para dictar medidas cautelares** en los términos pretendidos por el denunciante, antes de que se dicte la resolución de fondo de este asunto.

A similares consideraciones ha arribado esta Comisión en los siguientes asuntos:

Expediente	Acuerdo	Impugnación
UT/SCG/PE/PRI/CG/304/2022	ACQyD-INE-121/2022 23/05/2022	SUP-REP-394/2022
UT/SCG/PE/PRI/CG/305/2022	ACQyD-INE-122/2022 23/05/2022	SUP-REP-393/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

Expediente	Acuerdo	Impugnación
UT/SCG/PE/PRD/CG/336/2022 Y SUS ACUMULADOS	ACQyD-INE-138/2022 23/06/2022	SUP-REP-511/2022
UT/SCG/PE/MORENA/CG/426/2022	ACQyD-INE-163/2022 07/09/2022	SUP-REP-695/2022
UT/SCG/PE/MORENA/CG/456/2022	ACQyD-INE-174/2022 31/10/2022	SUP-REP-749/2022
UT/SCG/PE/RAPR/CG/24/2023	ACQyD-INE-9/2023 01/02/2023	-
UT/SCG/PE/PRD/CG/63/2023	ACQyD-INE-23/2023 02/03/2023	-
UT/SCG/PE/PRD/CG/32/2023 Y UT/SCG/PE/RAPR/CG/38/2023	ACQyD-INE-45/2023	-

En efecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el expediente **SUP-REP-394/2022**, razonó que la temporalidad es relevante para definir la urgencia en el dictado de las medidas cautelares:

*Cabe aclarar que esta conclusión no prejuzga sobre el argumento del actor respecto a la actualización del elemento temporal de la infracción, pues se trata del análisis de una cuestión diversa. Respecto al dictado de la medida cautelar, **la temporalidad es un elemento que, en este caso, resulta relevante para definir la falta de urgencia del dictado de las medidas cautelares**, pero ello de ninguna manera implica que por la anticipación de las conductas denunciadas no se pudieran considerar actos anticipados de precampaña o campaña respecto al proceso electoral federal 2023-2024, sino simplemente que, de serlo, resultarían reparables en la sentencia de fondo.²⁷*

[Énfasis añadido]

En este sentido, este órgano colegiado concluye que no tiene base alguna para dictar una medida cautelar respecto de la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y violación al principio de equidad en la contienda y uso de recursos públicos, ya que en este asunto **no se actualizan los elementos de urgencia, imperiosa necesidad o peligro en la demora**, por las razones indicadas con anterioridad.

Ahora bien, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, 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.

²⁷ Visible en la página 17 de la sentencia de referencia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

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.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, 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 sancionador²⁸.

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,

²⁸ Lo anterior, en términos de lo resuelto en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 261/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-56/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RAPR/CG/145/2023

párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

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

SEGUNDO. Se instruye al encargado del despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión 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 **Segunda** Sesión Ordinaria de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiséis de abril de dos mil veintitrés por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Jorge Montaña Ventura, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ

