



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DE UNA PERSONA DEL SERVICIO PÚBLICO, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 Y SUS ACUMULADOS.

Ciudad de México, a veinte de julio de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES

Expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023

I. DENUNCIA. El catorce de julio del año en curso, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja mediante el cual denunció a **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda; así como al Partido Acción Nacional por *culpa in vigilando*, derivado de las manifestaciones que realizó el ciudadano denunciado, conforme al contenido publicado en un enlace de Internet del medio informativo “El Financiero”.

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, para efecto de que el diputado denunciado se “abstenga de realizar todo acto que atente contra los principios de equidad en la contienda e imparcialidad que deben regir en la materia electoral”¹ y “a) Se adopten mecanismos idóneos, en la modalidad de tutela preventiva, para prevenir la posible continuación de afectación a los principios rectores en la materia electoral. b) Se ordene que evite hacer un llamado a votar por el y posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía para la Presidencia de la República.”²

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE LA PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. Mediante proveído de diecisiete de julio de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023**.

En dicho proveído, se determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

¹ Visible a página 16 del escrito de denuncia.

² Visible a página 17 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

En ese sentido, a fin de integrar correctamente el expediente referido, se realizaron los siguientes requerimientos de información:

Sujeto requerido	Respuesta
Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal	En vías de notificación
Partido Acción Nacional	RPAN 172/2023

Asimismo, se ordenó instrumentar acta circunstanciada para certificar el enlace materia de denuncia.

Finalmente, y toda vez que se acordó realizar diligencias de investigación preliminar, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera con las mismas.

III. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

Expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023

IV. DENUNCIA. El diecisiete de julio del año en curso, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja mediante el cual denunció a **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda; así como al Partido Acción Nacional por *culpa in vigilando*, derivado de las manifestaciones contenidas en un Tweet que publicó el denunciado.

Finamente, el denunciante solicita el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, para efecto de que el diputado denunciado se **“ABSTENGA DE REALIZAR TODO ACTO QUE ATENTE CONTRA LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA E IMPARCIALIDAD QUE DEBEN REGIR EN LA**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

MATERIA ELECTORAL³; en tanto se emita la resolución de fondo, a efecto de que:

a) Se adopten mecanismos idóneos, en la modalidad de tutela preventiva, para prevenir la posible continuación de afectación a los principios rectores en la materia electoral.

b) Se ordene evite hacer un llamado a votar por posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía para la Presidencia de la República.”⁴

V. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE LA PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. Mediante proveído de dieciocho de julio de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023**.

En dicho proveído, se determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

En ese sentido, a fin de integrar correctamente el expediente referido, se realizaron los siguientes requerimientos de información:

Sujeto requerido	Notificación
Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal	En vías de notificación
Partido Acción Nacional	RPAN 174/2023
Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión	Vía correo electrónico se remitió escrito y anexos
Twitter Inc	Vía electrónica 20 de julio de 2023

Asimismo, se ordenó instrumentar acta circunstanciada para certificar el enlace materia de denuncia.

Finalmente, y toda vez que se acordó realizar diligencias de investigación preliminar, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera con las mismas.

³ Visible a página 19 del escrito de denuncia.

⁴ Visible a página 19-20 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

VI. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, ACUMULACIÓN Y PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación, se acordó la acumulación del procedimiento al diverso **UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023**, y estarse a lo acordado en ese expediente, respecto a la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.

Expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

VII. DENUNCIA. El diecisiete de julio del año en curso, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja mediante el cual denunció a **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda; así como al Partido Acción Nacional por *culpa in vigilando*, derivado de las manifestaciones contenidas en Tweets que publicó el denunciado.

Finamente, el denunciante solicita el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, para efecto de que el diputado denunciado se **“ABSTENGA DE REALIZAR TODO ACTO QUE ATENTE CONTRA LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA E IMPARCIALIDAD QUE DEBEN REGIR EN LA MATERIA ELECTORAL”**⁵; en tanto se emita la resolución de fondo, a efecto de que:

a) **Se adopten mecanismos idóneos, en la modalidad de tutela preventiva, para prevenir la posible continuación de afectación a los principios rectores en la materia electoral.**

b) **Se ordene evite hacer un llamado a votar por posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía para la Presidencia de la República.”**⁶

VIII. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE LA PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. Mediante proveído de dieciocho de julio de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023**.

⁵ Visible a página 17 del escrito de denuncia.

⁶ Visible a página 18 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

En dicho proveído, se determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

En ese sentido, a fin de integrar correctamente el expediente referido, se realizaron los siguientes requerimientos de información:

Sujeto requerido	Notificación
Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal	En vías de notificación
Partido Acción Nacional	RPAN 173/2023

Asimismo, se ordenó instrumentar acta circunstanciada para certificar el enlace materia de denuncia.

Finalmente, y toda vez que se acordó realizar diligencias de investigación preliminar, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera con las mismas.

IX. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, ACUMULACIÓN Y PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación, se acordó la acumulación del procedimiento al diverso **UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023**, y estarse a lo acordado en ese expediente, respecto a la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.

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; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador consisten, esencialmente, en la posible realización de actos anticipados de precampaña y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

campaña de cara al proceso electoral federal para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, MORENA denunció a **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda; así como al Partido Acción Nacional por *culpa in vigilando*, derivado de las manifestaciones que realizó el ciudadano denunciado, conforme al contenido de una entrevista en el medio informativo “El Financiero”, así como la publicación de Tweets.

MEDIOS DE PRUEBA

Ofrecidos por MORENA.

1. Documental. Consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección que ordene la autoridad electoral que se constituya en todos y cada uno de los vínculos de internet señalados en el apartado de HECHOS.

2. Técnica. Consistente en todas y cada una de las capturas ofrecidas en el apartado hechos, así como los enlaces electrónicos.

3. Inspección. De los enlaces electrónicos siguientes:

- 1) <https://www.youtube.com/watch?v=o5fu1Fs2GYo>
- 2) <https://twitter.com/JCRomeroHicks/status/1676049459980161024?s=20>
- 3) <https://tv4noticias.com/mexico/va-juan-carlos-romero-hicks-por-candidatura-presidencial>
- 4) <https://twitter.com/politicomx/status/1673395101601505299?s=20>
- 5) <https://twitter.com/JCRomeroHicks/>

4. Instrumental de actuaciones. Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente en lo que le sean favorables.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

5. Presuncional en su doble aspecto legal y humana. Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a sus intereses.

Recabados por la autoridad instructora

1. Documental pública consistente en tres actas circunstanciadas instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, mediante la cual se realizó una inspección de los dos vínculos electrónicos aportados por el quejoso en sus escritos iniciales de denuncia.

2. Documentales privadas consistente en oficios RPAN 172/2023 y RPAN 174/2023, signados por el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por medio de los cuales desahogó el requerimiento de información que le fue formulado, informando, en esencia, que ese instituto político no tiene registro o manifestación de la intención de Juan Carlos Romero Hicks, de postularse a algún cargo de elección popular. Asimismo, señaló que en el Partido Acción Nacional no se encuentra desarrollándose un proceso de selección de candidaturas, ya que, de acuerdo a la normativa electoral aplicable, no está abierto algún proceso de esa naturaleza.

3. Documental pública consistente en correo electrónico por el que se remitió escrito firmado por el Delegado de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, y anexos, por medio de los cuales, en esencia, informó que esa Cámara de Diputados no administra la cuenta de Twitter del servidor público denunciado.

4. Documentales privadas consistente en correo electrónico remitido de la cuenta ****@twitter.com, por el que **Twitter Inc.**, entre otras cuestiones, informó que a partir de diciembre de dos mil diecinueve, sigue la política de prohibir la promoción de contenido político en todo el mundo.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la *Sala Superior*, en el que sostuvo que, para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.⁷

⁷ SUP-REP-183/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.⁸

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

1. MARCO NORMATIVO

Prohibiciones que las personas servidoras públicas 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, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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 las personas servidoras públicas**, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos** a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, **relativos a**

⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

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

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

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

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas servidoras públicas 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 Federal⁹, 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.

⁹ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

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

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

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

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

- 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;
- 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
- 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 siguiente¹⁰:

- La obligación de las personas servidoras públicas 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

¹⁰ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

- Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 449.

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

...

c) 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, y”

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

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

Por lo que **no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por personas servidoras públicas 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 cuestiones¹¹:

- **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 neutralidad¹².
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**¹³.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares¹⁴.
- Permisiones a personas servidoras públicas: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, **realizar actos de proselitismo político en días inhábiles**¹⁵.
- Prohibiciones a las personas servidoras públicas: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**¹⁶.

¹¹ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

¹² 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)

¹³ Idem

¹⁴ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

¹⁵ Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

¹⁶ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

- **Especial deber de cuidado** de las personas servidoras públicas: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad¹⁷.

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

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

- **Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal¹⁸ o local:

Titular. Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública¹⁹.

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

¹⁷ 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.

¹⁸ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

¹⁹ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

Miembros de la Administración Pública. Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo²⁰.

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

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

Asimismo, es un criterio orientador de La Sala Superior que, **cuando las personas servidoras públicas estén jurídicamente obligadas a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles**²¹.

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

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1, 6, 35, 41 y 134 de la Constitución Federal, es posible advertir **la prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, precandidato o candidato a cargo de elección popular**, esto es, la obligación constitucional de las personas servidoras públicas 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**

²⁰ Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"

²¹ Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

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

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 las personas servidoras públicas 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**²².

Principio de neutralidad

Respecto de este principio, la Sala Superior ha considerado que el poder público no debe utilizarse para influir en el electorado, por lo que, las autoridades públicas no deben identificarse, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni tampoco apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.

Ya que, con ello se busca inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral.

Por ello, el principio de neutralidad exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

Lo que implica la prohibición de estas **de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.**

²² Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

Así las cosas, la Sala Superior en el expediente SUP-REP-64/2023 Y ACUMULADO, sostuvo que el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos en los que se encuentran las personas funcionarias del servicio público, son un elemento fundamental para observar el especial deber de cuidado que en el ámbito de sus funciones debe ser atendido por cada persona servidora pública; lo cual, deber observado por las autoridades electorales, quienes deben realizar una ponderación y diferenciación entre el nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar atendido a las facultades, capacidad de decisión, nivel de mando, personal a cargo y la jerarquía que tiene cada persona servidora pública.

En este tenor la Sala Superior, consideró que **quienes tienen funciones de ejecución o de mando enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, además, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía.**

Actos anticipados de precampaña y campaña

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 41.-

...

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

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 3.

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

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

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

...

Artículo 211.

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

...

Artículo 226.

1. ...

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

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

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

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

...

Artículo 227.

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

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

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:

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

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:

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.”

Aunado a lo anterior, dicho órgano jurisdiccional ha señalado en la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**. En el que se estableció que al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben valorar las variables del contexto en el que se emitieron los actos o expresiones objeto de denuncia, conforme a los siguientes criterios:

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje.
2. El tipo de lugar o recinto.
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.]

Promoción personalizada

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 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²³ 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 las personas del servicio público no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;

²³ SUP-REP-3/2015, SUP-REP-5/2015, y SUP-REP-179/2016 entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

4. Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y 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;
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 las y los servidores públicos, son los siguientes:²⁴

1. **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
2. **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
3. **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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

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.

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.

2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Como se precisó previamente, el quejoso solicitó **como medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva**, que el Diputado denunciado se abstenga de realizar todo acto que atente contra los principios de equidad en la contienda e imparcialidad que deben regir en la materia electoral y se ordene evite hacer un llamado a votar por posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía para la Presidencia de la República.

A) Material denunciado

- 1) <https://www.youtube.com/watch?v=o5fu1Fs2GYo>

²⁵ Ver SUP-JRC-571/2015 y SUP-JDC-2002/2016

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

Imágenes representativas



Contenido representativo:

“René Delgado: ¿Qué tal? Bienvenidos una vez más a “Entre Dichos” que usted puede ver los martes a las veintitrés horas aquí en *El Financiero Bloomberg TV* y hoy tenemos por invitado a un político panista, de larga trayectoria, se trata de Juan Carlos Romero Hicks, un hombre Licenciado en Relaciones Industriales, Maestro en Psicología y Administración; un académico, un docente que fue Rector de la Universidad de Guanajuato a la cual le logró dar la autonomía; un ex Gobernador de Guanajuato, Director del CONACYT durante el gobierno de Felipe Calderón y hoy es Diputado reelecto como también fue Senador de la República; doy la más cordial bienvenida.

Juan Carlos Romero Hicks: Hola, buenas noches un privilegio por venir el día de hoy.

René Delgado: Muy amable pues hace prácticamente poco más de cinco años, mayo de dos mil diecisiete se postuló usted como precandidato a la Presidencia de la República y hoy hay más suspirantes por esa posición ¿por qué ensayar de nuevo?

Juan Carlos Romero Hicks: Eso fue el ocho de mayo del dos mil diecisiete, corregimos el anuncio para aspirar porque las precandidaturas tienen ciertas restricciones de carácter legal y en estricto sentido en el año de la elección del dos mil veinticuatro, la elección empieza la primera semana de septiembre, el INE hará la convocatoria y las precampañas son del doce al dieciocho de noviembre como inicio y terminan a mediados de enero del veinticuatro ¿por qué aspiramos? Porque nos hemos preparado toda la vida, hemos estado en cargos ejecutivos, en cargos legislativos,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

siempre tratando de acompañar las grandes causas de México y sí en efecto en el año dos mil diecisiete, el Senado de República creímos que podíamos ser una contribución en su momento. [...]

2) <https://twitter.com/JCRomeroHicks/status/1676049459980161024?s=20>



Contenido representativo



[Juan Carlos Romero Hicks](#)
[@JCRomeroHicks](#)

“Nos necesitamos todos, en unidad genuina, de forma generosa, haciendo lo mejor por #México en un proyecto en donde todos quepamos.

Tv4noticias.com

TV4 Noticias Guanajuato | Va Juan Carlos Romero Hicks por candidatura pres...
El ex Gobernador de Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks, no evita responder la pregunta; directo, sonriente y sin mayor preámbulo, ratifica que busca ser el candidato a la Presidencia de la República.”

8:05 p. m. · 3 jul. 2023

2037 Reproducciones

27 Retweets 1 Cita 84 Me gusta 1 Elemento guardado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

En el Tweet de mérito contiene un enlace, en que se visualiza lo siguiente:

- 3) <https://tv4noticias.com/mexico/va-juan-carlos-romero-hicks-por-candidatura-presidencial>

Imágenes representativa

The screenshot shows a news article from the website tv4noticias.com. The article title is "VA JUAN CARLOS ROMERO HICKS POR CANDIDATURA PRESIDENCIAL" in large, bold letters. Below the title is a green horizontal bar. The article text reads: "Ratifica Juan Carlos Romero Hicks que va por la candidatura presidencial; promete nuevo Pacto con México". The date and time are "29 Jun, 2023 • 03:30 pm" and the author is "por Manuel Gómez". Below the text is a photograph of Juan Carlos Romero Hicks, a man with a mustache, looking upwards. The photo is partially cut off at the bottom. At the bottom left of the photo, it says "Foto: Cortesía."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

El ex Gobernador de Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks, no evita responder la pregunta; directo, sonriente y sin mayor preámbulo, **ratifica que busca ser el candidato a la Presidencia de la República en 2024** y se compromete a cambiar a México.

En entrevista con TV4 Noticias de Guanajuato, delineó lo que, desde su punto de vista, debe buscar de manera total **el próximo candidato presidencial**.

"Necesitamos abrir los partidos políticos, tener ciudadanía, renovar un Pacto con México, **hacer propuestas que beneficien a los mexicanos** y ganarle a un régimen de regresión autoritaria por la vía electoral", dijo el actual diputado federal del Partido Acción Nacional.

Mesurado, sonriente, callado y amable, **se reserva hablar ampliamente sobre la propuesta que tiene como aspirante** a la candidatura presidencial: "es muy amplia y propone muchísimas cosas porque se tienen que atender urgentemente los problemas del país".

Quien también fuera director del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), deja en claro que **esperará a que se haga la publicación correspondiente** porque va a respetar la ley.

Romero Hicks, **convocó a los mexicanos a construir un futuro con cambio verdadero** porque, dijo, "nos necesitamos todos, en unidad genuina, de forma generosa, haciendo lo mejor por México en un proyecto en donde todos quepamos".

Aseguró el guanajuatense que ése es su pensamiento central en el Frente Amplio Por México, porque hoy como nunca, México nos necesita a todos, "y no tenemos derecho a fallarle, porque escuchar y dialogar de frente con la ciudadanía es parte de una sociedad democrática".

Contenido representativo

"VA JUAN CARLOS ROMERO HICKS POR CANDIDATURA PRESIDENCIAL

Ratifica Juan Carlos Romero Hicks que va por la candidatura presidencial; promete nuevo Pacto con México

29 Jun, 2023

03:30 pm

por Manuel Gómez

El ex Gobernador de Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks, no evita responder la pregunta; directo, sonriente y sin mayor preámbulo, ratifica que busca ser el candidato a la Presidencia de la República en 2024 y se compromete a cambiar a México.

En entrevista con TV4 Noticias de Guanajuato, delineó lo que, desde su punto de vista, debe buscar de manera total el próximo candidato presidencial.

"Necesitamos abrir los partidos políticos, tener ciudadanía, renovar un Pacto con México, hacer propuestas que beneficien a los mexicanos y ganarle a un régimen de regresión autoritaria por la vía electoral", dijo el actual diputado federal del Partido Acción Nacional.

Mesurado, sonriente, callado y amable, se reserva hablar ampliamente sobre la propuesta que tiene como aspirante a la candidatura presidencial: "es muy amplia y propone muchísimas cosas porque se tienen que atender urgentemente los problemas del país".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

Quien también fuera director del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), deja en claro que esperará a que se haga la publicación correspondiente porque va a respetar la ley.

Romero Hicks, convocó a los mexicanos a construir un futuro con cambio verdadero porque, dijo, “nos necesitamos todos, en unidad genuina, de forma generosa, haciendo lo mejor por México en un proyecto en donde todos quepamos”.

Aseguró el guanajuatense que ése es su pensamiento central en el Frente Amplio Por México, porque hoy como nunca, México nos necesita a todos, “y no tenemos derecho a fallarle, porque escuchar y dialogar de frente con la ciudadanía es parte de una sociedad democrática”

4) <https://twitter.com/politicomx/status/1673395101601505299?s=20>

Imagen representativa



Contenido representativo

“Político MX @politicomx – 26 jun.

Aspirantes de oposición se reúnen rumbo al 2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

@SantiagoCreelM, @Silvano_A, @ruizmassieu, @g_quadri, @JCRomeroHicks y otros aspirantes de Va por México sostuvieron un encuentro en el que conocerán el método para elegir al candidato presidencial; el evento estuvo encabezado por los líderes @MarkoCortes, @alitomoreno y @Jesus_ZambranoG.”²⁷

12:17 p. m. · 26 jun. 2023

3.271 Reproducciones

4 Retweets 1 Cita 13 Me gusta

5) <https://twitter.com/JCRomeroHicks/>

Imágenes representativa



Contenido representativo

“Juan Carlos Romero Hicks
@JCRomeroHicks

Orgulloso guanajuatense que trabaja por México | Diputado Federal
Guanajuato, México Facebook.com/juancarlosrome...

Se unió en septiembre de 2011

2,666 Siguiendo

77.2 mil Seguidores

²⁷ Visible a páginas 4-5 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

B) Decisión

Debe señalarse que MORENA solicita la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva para que **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, se abstenga de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, así como todo acto que atente contra los principios de equidad e imparcialidad que deben regir la materia electoral y se le ordene que evite hacer un llamado a votar por él y posicionarse de manera anticipada.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es improcedente la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva,

En primer lugar, se estima que, en el caso, los materiales denunciados se tratan de manifestaciones dadas a conocer en medios noticiosos en fechas pasadas y redes sociales, por lo que, para poder ingresar a ellas **debe mediar la voluntad de las personas para acceder a los mismos**, buscar el contenido específico, o buscar contenido relacionado para poder tener acceso al mismo.

Bien entonces, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, ya que si bien se trata de difusión de hechos noticiosos, lo cierto es que al ser pasados requieren de una búsqueda por parte de la persona, pues no se encuentran en una difusión permanente en los medios de comunicación; es decir, las publicaciones en las que se realizaron las manifestaciones **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de publicaciones realizadas en 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.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto en los materiales denunciados, se hace referencia a la intención de **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, por participar en la elección presidencial, lo cierto es que la Sala Regional Especializada, al resolver el SRE-PSC-85/2017, consideró lo siguiente:

73. Bajo este panorama objetivo, si es que así sucedió y las expresiones contenidas en dichas notas periodísticas fueran un posicionamiento público para contender a la Presidencia de la República, fue razonable que Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en aquellos momentos, cuando surgieron las notas periodísticas, y a meses del comienzo de la contienda electoral para la Presidencia de la República, hiciera esos comentarios sobre una posible aspiración; máxime si se toma en consideración que las precandidaturas y candidaturas a ese cargo público de elección popular es un acto futuro de realización incierta, el cual depende, en un primer momento, de cubrir los requisitos como aspirantes y los procesos internos de selección, según sea el caso, y después del comportamiento del electorado, por lo cual no se actualiza la realización de actos anticipados de campaña.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

Es decir, determinó que si bien una persona hiciera comentarios sobre una posible aspiración no se actualiza la realización de actos anticipados de campaña, ya que para ello se debe tomar en consideración que las precandidaturas y candidaturas es un acto futuro de realización incierta.

Lo anterior también fue considerado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-794/2022, de la siguiente manera:

En ese sentido, aunque en el contenido de la entrevista se abordaron distintas temáticas como son las posibilidades del Partido Revolucionario Institucional en las próximas elecciones federales y la eventual aspiración de la persona denunciada a una precandidatura, lo cierto es que ello es insuficiente para considerar que los hechos denunciados serían constitutivos de un ilícito electoral pues, como sostuvo la responsable, los elementos obtenidos no alcanzan a poner en duda la presunción de licitud de la actividad periodística.

Por ello, de un análisis preliminar a los hechos denunciados se estima que, bajo la apariencia del buen derecho, no nos encontramos ante conductas evidentemente ilícitas que ameriten la adopción de una medida cautelar como la solicitada por **MORENA**.

De igual forma, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la solicitud de medida cautelar, en tutela preventiva, resulta igualmente **improcedente**, al versar sobre **hechos futuros de realización incierta**.

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

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales, lo que en el caso no acontece.

En el caso, si bien se encuentra acreditada la existencia de diversos contenidos como entrevistas o notas periodísticas en los que se hace referencia a las posibles aspiraciones del denunciado, lo cierto es que, ocurrieron en fechas pasadas, **sin que exista constancia en autos de que se llevará a cabo alguna otra manifestación, publicación, entrevista o exposición de características similares**; esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como las denunciadas por parte del presunto responsable, que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la difusión de expresiones como las que fueron materia de queja y bajo las circunstancias en las que se realizó.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir los acuerdos **ACQyD-INE-9/2023, ACQyD-INE-45/2023, ACQyD-INE-50/2023, ACQyD-INE-70/2023, ACQyD-INE-76/2023, ACQyD-INE-87/2023, ACQyD-INE-107/2023, ACQyD-INE-108/2023, ACQyD-INE-113/2023, ACQyD-INE-114/2023, ACQyD-INE-115/2023, ACQyD-INE-116/2023 y ACQyD-INE-132/2023.**

Al respecto, se debe precisar que los acuerdos **ACQyD-INE-107/2023, ACQyD-INE-108/2023, ACQyD-INE-113/2023 y ACQyD-INE-114/2023**, fueron confirmados por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, mediante sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-203/2023, SUP-REP-201/2023, SUP-REP-208/2023 y SUP-REP-211/2023, respectivamente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

No obstante, lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera necesario hacer un recordatorio a **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, que, **en todo tiempo, deberá ajustar las conductas de sus aspiraciones políticas a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, en particular, a la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad.**

De lo contrario, esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, **incluso oficiosamente**, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

En consecuencia, se ordena notificar el presente acuerdo a **Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal**, así como al **Partido Acción Nacional**, a efecto de hacerles de su conocimiento contenido de la presente resolución.

Finalmente, por lo que hace a la presunta *culpa in vigilando* denunciada, dicha conducta será materia de **análisis de fondo** por parte de la Sala Regional Especializada, por lo que no ha lugar a hacer pronunciamiento de lo anterior en sede cautelar.

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 que adopte la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al realizar 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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-137/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/461/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/488/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/489/2023

párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar en tutela preventiva solicitada por **MORENA**, en términos de lo precisado en el considerando **CUARTO**, numeral 2, inciso B) del presente Acuerdo.

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

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión 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 Trigésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de julio 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