



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MARÍA RAFAELLA ZAVALA LUNA, EN CONTRA DE ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023 ACUMULADO AL UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023.

Ciudad de México, a doce de septiembre de dos mil veintitrés

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El quince de agosto de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, del Instituto Nacional Electoral, el escrito de queja signado por **María Raffaella Zavala Luna**, mediante el cual denunció a **Adán Augusto López Hernández**, por la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de diversas publicaciones en la red social de Twitter¹ y de Facebook, realizadas por **Hans Salazar Castañeda**, **Amir Ibrahim Mohamed** y **Manuel Pedrero Solís**, alusivas a la presentación del libro denominado *El hombre grande Adán Augusto López un ensayo escrito con el decir de la gente*.

Por lo anterior, la denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, consistente en ordenar que se decrete el cese de las conductas denunciadas; y en su vertiente de tutela preventiva, que se ordene que se abstengan de realizar conductas similares que puedan poner en riesgo el proceso electoral federal.

Asimismo, solicitó:

I. Que Hans Salazar, Amir Ibrahim y Adán Augusto López Hernández, se abstengan realizar las conductas denunciadas.

II. De manera inmediata se suspenda la promoción del libro que han escrito **Hans Salazar**, **Amir Ibrahim** para posicionar indebidamente la imagen de **Adán Augusto López Hernández**, señalando que se transgreden la Constitución General y las leyes electorales, derivado de la realización de posibles actos anticipados de campaña...”²

¹ En términos de lo previsto en el artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se invoca como un hecho público y notorio que, a la fecha, la red social **Twitter** ha modificado su nombre a “**X**”, razón por la que cualquier referencia o enlace electrónico con el texto **Twitter** se entenderá que corresponde a la red social “**X**”.

² Visible a página 7 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Finalmente, la denunciante solicitó:

“Activación de mecanismos intrapartidistas. Es por todas y todos sabido que el pasado 11 de junio, se expuso por **MORENA**, un documento mediante el cual se dio a conocer cómo se elegiría a la persona que encabezaría la Coordinación Nacional de Defensa de la Transformación. Al respecto, considero que es pertinente requerir a dichos partidos, toda vez que existe publicidad en dicho documento, que instaure el procedimiento conducente en contra de las personas que posiblemente están faltando a dicho proceso, pues del mismo se observa un compromiso con i) **la abstención del uso de recursos públicos y ii) la participación de personas del servicio público en actos proselitistas y de propaganda política o electoral**, especialmente de los gabinetes del gobierno.

Asimismo, este compromiso incluye a los 3 partidos políticos de MORENA, PT y PARTIDO VERDE, ya que de esos tres partidos se está invitando a la coordinación, sin embargo, no ha sido signado así por estos otros dos partidos, lo cual pone en riesgo la equidad de la contienda, pues en su unidad deben asumir dichos compromisos (...)”³

Por lo que, en el acuerdo de diecisiete de agosto del año en curso que más adelante se detalla,⁴ la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en esencia, consideró que no es procedente la misma, toda vez que se vincula con la vida interna de los partidos políticos, de conformidad con el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos, los cuales tienen como parte de sus atribuciones, conocer de los asuntos que se relacionen con conductas realizadas por su militancia, que se considere contraria a las disposiciones normativas que los regulen, a través de los procedimientos que aprueben para dicho efecto.

II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES; EMPLAZAMIENTO; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. El diecisiete de agosto del año en curso,⁵ se registró la queja de referencia, con el número de expediente **UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023**, se acordó su admisión y la reserva del emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Realizar la certificación de los enlaces electrónicos señalados por el denunciante, sobre las publicaciones materia de denuncia, cuyo resultado quedó asentado en acta circunstanciada de diecisiete de agosto de dos mil veintitrés.⁶

³ Afirmación visible a página 4 del escrito de denuncia.

⁴ Visible a páginas 7-37 del expediente. En todos los casos se refiere al expediente UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023.

⁵ Visible a páginas 7-37.

⁶ Visible a páginas 39-108 y anexo 109.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Requerir a los sujetos siguientes:

Sujeto	Respuesta
Meta Platforms, Inc. ^{7,8}	30 de agosto de 2023 ⁹
Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa (Maporrúa) ¹⁰	24 de agosto de 2023 ¹¹ 30 de agosto de 2023 ¹²
Adán Augusto López Hernández	22 de agosto de 2023 ¹³
Twitter Inc.	23 de agosto de 2023 ¹⁴
Manuel Pedrero Solís	23 de agosto de 2023 ¹⁵
Hans Salazar Castañeda	24 de agosto de 2023 ¹⁶
Amir Ibrahim Mohamed Alfie ^{17,18,19,20}	Sin respuesta

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. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. El cuatro de septiembre del año en curso, derivado de la respuesta de Meta Platforms, Inc., se ordenó instrumentar acta circunstanciada en el portal del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para conocer la empresa de telefonía de los números que proporcionó *Facebook*, lo cual fue cumplimentado en acta circunstanciada de cinco de septiembre de dos mil veintitrés.

⁷ Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, se ordenó requerir de nueva cuenta, en razón de que no dio contestación al requerimiento. Visible a páginas 193-208.

⁸ Mediante acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, se ordenó requerir de nueva cuenta, en razón de que no dio contestación al requerimiento. Visible a páginas 248-263.

⁹ Visible a páginas 284-288 y anexo 289.

¹⁰ Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, se requirió de nueva cuenta. Visible a páginas 193-208.

¹¹ Visible a páginas 176-183 y anexo 184-190.

¹² Visible a páginas 272-273 y anexo 274-281.

¹³ Visible a páginas 139-142.

¹⁴ Visible a páginas 159-160.

¹⁵ Visible a páginas 161-168.

¹⁶ Visible a páginas 169-174. Escrito original visible a páginas 237-241.

¹⁷ Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, se ordenó una búsqueda de domicilio en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE). Visible a páginas 193-208.

¹⁸ Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, se ordenó una búsqueda en Internet para obtener datos para la localización de la persona de mérito, en razón de que no se localizó registro en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE). Visible a páginas 209-218. Acta circunstanciada visible a páginas 219-224.

¹⁹ Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, atento al resultado obtenido en Internet sobre datos para la localización de la persona de mérito, se ordenó su notificación vía correo electrónico. Visible a páginas 225-236.

²⁰ Mediante acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, se ordenó requerir de nueva cuenta, en razón de que no dio contestación al requerimiento. Visible a páginas 248-263.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De igual forma, se ordenó realizar una búsqueda en Internet para obtener datos de localización de cuatro cuentas o perfiles de X (antes Twitter), cuyo resultado quedó asentado en acta circunstanciada de cinco de septiembre del presente año.

Asimismo, se ordenó requerir a:

Sujeto	Respuesta
Manuel Pedrero Solís	Sin respuesta
Hans Salazar Castañeda	8 de septiembre de 2023

IV. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. El cinco de septiembre del año en curso, derivado del resultado obtenido de búsqueda en Internet, se ordenó:

- Requerir a Meta Platforms, Inc., para que proporcionara diversa información relacionada con dos perfiles de *Facebook*.
- Requerir a las empresas Freedompop México, S.A. de C.V.; Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.; Pegaso PCS, S.A. de C.V.; AT&T Comercialización Móvil, S. de R.L. de C.V., y a Altan Redes, S.A.P.I. de C.V., para que, cada una, proporcionara información relacionada con las personas titulares de las líneas o números telefónicos proporcionados por Meta Platforms, Inc.

V. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR Y ACUMULACIÓN. El ocho de septiembre del año en curso, derivado de las respuestas proporcionadas por Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y Altan Redes, S.A.P.I. de C.V., se ordenó requerir a diversas personas físicas y morales, presuntamente titulares o administradoras de los perfiles de *Facebook* materia de denuncia.

Asimismo, tomando en consideración que el veintidós de agosto de dos mil veintitrés, la Sala Regional Especializada, dictó acuerdo en el Asunto General identificado como SRE-AG-99/2023, en el que, entre otras cosas, determinó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral considerara la acumulación de los expedientes, en atención a la identidad de las partes denunciadas, aquellos argumentos o planteamientos encaminados a evidenciar una estrategia sistemática para posicionar la aspiración electoral y/o candidatura de cara a la renovación de la presidencia de la República, se determinó la acumulación del expediente al diverso **UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**, cuyos hechos denunciados consisten en la difusión de propaganda relacionada con **Adán Augusto López Hernández**.

VI. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se determinó admitir



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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.²¹.

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 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, **María Rafaela Zavala Luna** denunció a **Adán Augusto López Hernández**, por la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de diversas publicaciones en la red social de Twitter y de Facebook, realizadas por **Hans Salazar Castañeda**, **Amir Ibrahim Mohamed** y **Manuel Pedrero Solís**, alusivas a la presentación del libro denominado *El hombre grande Adán Augusto López un ensayo escrito con el decir de la gente*.

Así, la denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, consistente en ordenar que se decrete el cese de las conductas denunciadas; y en su vertiente de tutela preventiva, que se ordene que se abstengan de realizar conductas similares que puedan poner en riesgo el proceso electoral federal.

Asimismo, la denunciante solicitó:

²¹ Lo anterior en términos de lo resuelto en el Incidente de Suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

"I. Que Hans Salazar, Amir Ibrahim y Adán Augusto López Hernández, se abstengan realizar las conductas denunciadas.

II. De manera inmediata se suspenda la promoción del libro que han escrito **Hans Salazar, Amir Ibrahim** para posicionar indebidamente la imagen de **Adán Augusto López Hernández**, señalando que se transgreden la Constitución General y las leyes electorales, derivado de la realización de posibles actos anticipados de campaña..."²²

MEDIOS DE PRUEBA

Pruebas ofrecidas por María Rafaela Zavala Luna

- **Documental pública.** Consistente en el acta que levante la Oficialía Electoral respecto del recorrido que verificar la existencia y contenido de los vínculos de internet señalados en su escrito de queja.
- **Instrumental de actuaciones.**
- **Presuncional legal y humana.**

Pruebas recabadas por la autoridad instructora

- **Actas circunstanciadas** instrumentadas con motivo de las certificaciones realizadas sobre los vínculos de internet proporcionados por el denunciante en su escrito de queja, asimismo para realizar la búsqueda en internet para obtener posibles datos para localizar a quienes son las personas titulares, responsables o que administran los perfiles de las redes sociales denunciadas.
- Escrito presentado por **Adán Augusto López Hernández**, así como por **Hans Salazar Castañeda** y **Manuel Pedrero Solís**, en cumplimiento al requerimiento que, respectivamente, les fue formulado.
- Escritos presentados por **Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa**, por **conducto de su representante legal**, en cumplimiento a los requerimientos que le fueron formulados, al que adjuntó un ejemplar del libro titulado "El hombre grande Adán Augusto López un ensayo escrito con el decir de la gente".²³
- Escrito remitido por **Meta Platforms, Inc. (Facebook)**, por **conducto de su representante legal**, en cumplimiento a los requerimientos que le fueron formulados.

²² Visible a página 7 del escrito de denuncia.

²³ Visible a página 281.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Correo electrónico remitido por **Twitter Inc.**, en cumplimiento al requerimiento que le fue formulado.

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.²⁴

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados por el partido quejoso y los recabados por la autoridad instructora, **bajo la apariencia del buen derecho**, se advierte lo siguiente:

El Instituto Nacional Electoral, por medio de actas circunstanciadas instrumentadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó lo siguiente:

- Acta circunstanciada de fecha diecisiete de agosto de dos mil veintitrés electoral verificó la existencia y contenido de las páginas de internet denunciadas.
- Acta circunstanciada de fecha cinco de septiembre de dos mil veintitrés con el objeto de realizar una búsqueda en la página del Plan Nacional de Numeración del Instituto Federal de Telecomunicaciones para obtener datos sobre la compañía telefónica que, en su caso, es operadora de los números telefónicos proporcionados por Meta Platforms Inc. (Facebook).
- Acta circunstanciada de fecha cinco de septiembre de dos mil veintitrés, para realizar una búsqueda en internet para obtener posibles datos para localizar a quienes son las personas titulares, responsables o que administran los perfiles de las redes sociales <https://twitter.com/almomento4t>, <https://twitter.com/reporterosmx>, <https://twitter.com/publicainforma>, https://twitter.com/elciudadano_i

²⁴ SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adán Augusto López Hernández²⁵, en esencia, informó:

- Que no ordenó, contrató o solicitó directamente o a través de alguna persona física o moral la elaboración, producción, promoción y/o distribución del documental “Adán Augusto, el Hombre Fuerte de la 4T”, presuntamente difundido por la denunciante el siete de agosto de dos mil veintitrés; asimismo, que no tuvo algún tipo de participación en la elaboración del libro “El Hombre Grande Adán Augusto”.

Manuel Pedrero Solís²⁶, en esencia, informó:

- En relación al documental denominado “Adán Augusto, el Hombre Fuerte de la 4T”, señaló que participó en ejercicio de su libertad de expresión, dada su vocación profesional. Que no se trata de un trabajo de difusión sino un ejercicio de investigación. Que no administra o es titular de los enlaces o perfiles en los que se publicó el contenido denunciado.

Hans Salazar Castañeda²⁷, en esencia, informó:

- En relación al documental denominado “Adán Augusto, el Hombre Fuerte de la 4T”, señaló que, en uso de su libertad de expresión se dedica a la labor periodística y contribuyó a la grabación del trabajo de investigación, que culminó en una serie de cuatro capítulos para YouTube, serie que fue estrenada en el mes de mayo del presente año. No tiene relación comercial con Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa (MAPorrúa). Respecto al periodo de difusión del documental señaló que no existe tal.

Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa (MAPorrúa), por conducto de su representante legal²⁸, en esencia, informó:

- Que la editorial no editó el libro titulado “El Hombre Grande Adán Augusto”, sino que su representada publicó un ensayo elaborado por tres autores, el cual se titula “El hombre grande Adán Augusto López un ensayo escrito con el decir de la gente”. Que no implementó una estrategia de comunicación y publicidad en redes sociales o internet, por lo que desconoce la contratación y difusión del contenido visible en los enlaces materia de denuncia.

²⁵ Visible a páginas 139-142.

²⁶ Visible a páginas 161-168.

²⁷ Visible a páginas 170-174.

²⁸ Primer escrito visible a páginas 176-183 y anexos 184-190. Segundo escrito visible a páginas 272-273 y anexos 274-281.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

Meta Platforms, Inc. (Facebook), por conducto de su representante legal²⁹, al dar contestación al requerimiento que se le formuló, en esencia, proporcionó información sobre los nombres y números de teléfono de los administradores de los perfiles de Facebook requeridos, entre los que se aprecia el registro de los nombres de *Manuel Pedrero, Amir Ibrahim e Ibrahim Mohamed*, respecto del perfil con vínculo electrónico <https://www.facebook.com/LosReporterosMxOnline>, sin tener la certeza de que, efectivamente, se trata de los sujetos denunciados en el presente asunto.

TWITTER INC, en esencia, informó que a partir de diciembre de dos mil diecinueve, sigue una política de prohibir la promoción de contenido político en todo el mundo. Twitter Inc. decidió esto basándose en la creencia de que el alcance de los mensajes políticos debe ganarse y no comprarse. Por lo tanto, de acuerdo con esta política de prohibición, Twitter no ofrece ningún tipo de anuncios políticos. Para obtener más información sobre la política de Twitter de prohibir contenido político. Los anuncios promocionados en Twitter se muestran cuando un anunciante paga para que se incluyan en Twitter y estos están etiquetados claramente como “promocionados”.

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

²⁹ Visible a páginas 282-289 del expediente.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**³⁰

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

³⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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.

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

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;*

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.*

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.**

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.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

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 con las características descritas, **antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.**



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 precampaña o 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:³¹

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

Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;

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 siguiente, 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

³¹ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

Así como en la Jurisprudencia 2/2023 de rubro y texto siguiente:

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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.**^[1]

Asimismo, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, X*—, 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.^[2]

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.**^[3]

^[1] 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.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

Ahora bien, aún 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.^[4]

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

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

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

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, a través de la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.**^[5]

Libertad de expresión y libertad informativa

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

^[5] Consultable en el sitio web https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expre sion=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=&Semenario=1&tabla=&Referencia=&Tema.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El artículo sexto de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

De igual forma refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Asimismo, el párrafo primero del artículo séptimo constitucional señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los tratados de derechos humanos integrados al orden jurídico nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Federal conciben de manera homogénea a tales libertades en los siguientes términos.

El artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. En el mismo sentido, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y **difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o **por cualquier otro procedimiento de su elección**.

De la misma forma, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone que todas las personas tienen derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o **por cualquier otro procedimiento de su elección**, disponiendo igualmente que el ejercicio de tal derecho, **no podrá 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, en su caso, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

También señala, que **no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos**, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Al efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos³² ha sostenido que las libertades de expresión e información implican el derecho a buscar, recibir y **difundir informaciones e ideas de toda índole**; de ahí que en su ejercicio se requiere que nadie sea arbitrariamente disminuido o impedido para manifestar información, ideas u opiniones.³³

En esa sintonía, el artículo 78 bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que a fin de **salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato** sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

Es decir, la libertad de trabajo implica al mismo tiempo la posibilidad de desplegar la publicidad relacionada con la actividad o profesión que se ejerce³⁴.

Lo que se traduce en el derecho de cualquier persona física o jurídica a invertir los recursos que considere pertinentes en el **libre ejercicio del periodismo**.

Al respecto, también resulta relevante lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, en el sentido de que la libertad de expresión, **en todas sus formas y manifestaciones** es un derecho fundamental e inalienable, inherente a **todas las personas**; asimismo, que toda persona *tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma*.

Por otra parte, en la Opinión Consultiva OC-5/85 conocida como *la Colegiación Obligatoria de Periodistas*, determinó que **el periodismo y los medios de**

³² En adelante, Corte Interamericana.

³³ Véase caso: La última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros vs. Chile).

³⁴ En ese sentido, es relevante lo que Suprema Corte señaló en la resolución del amparo directo en revisión 1434/2013: “*Si la libertad de expresión protege la libertad de las personas y la manifestación de éstas a través de la emisión y difusión de expresiones por cualquier medio, y sin importar el carácter de la persona que la emite; esta Primera Sala no encuentra razón alguna para excluir de este ámbito de protección a las expresiones con contenido comercial*”, página 33 de dicha resolución. Énfasis añadido.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

comunicación tienen un propósito y una función social. Esto, porque la labor periodística implica buscar, recibir y difundir información y los medios de comunicación en una sociedad democrática son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión e información; por lo que resulta indispensable que busquen las más diversas informaciones y opiniones.

Lo anterior incluye, como se ha señalado, cualquier expresión con independencia del género periodístico de que se trate o la forma que adopte o se materialice, incluidas por supuesto, el trabajo realizado en medios audiovisuales como lo son la radio y la televisión, así como los medios impresos o electrónicos, tales como **los periódicos** y las revistas, cualquiera que sea su línea editorial.

Al efecto, la Corte Interamericana ha considerado que **la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar, por lo que las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las necesarias para asegurar la obtención de cierto fin legítimo³⁵ y estar sujetas en todo caso, a un escrutinio estricto.**

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁶ ha enfatizado que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando tales derechos se ejercen por profesionales del periodismo, a través de **cualquier medio de comunicación**, al considerar que la libre expresión garantiza el libre desarrollo de una comunicación pública donde circulen las ideas, opiniones, juicios de valor y toda clase de expresiones inherentes al principio de legitimidad democrática.³⁷

En este tenor, la Sala Superior ha reafirmado la posición de la Corte Interamericana y la del Máximo Tribunal del país, porque ha sostenido que los canales del periodismo de cualquier naturaleza generan noticias, entrevistas, reportajes o crónicas cuyo contenido refieren elementos de relevancia pública, a fin de dar a conocer a la ciudadanía situaciones propias del debate público y plural.

Por eso, se ha enfatizado que tal proceder debe considerarse lícito al amparo de los límites constitucionales y legales establecidos, porque en un Estado Democrático, los medios de comunicación tienen como función esencial poner a disposición de la

³⁵ Opinión Consultiva OC-5/85, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 13 de noviembre de 1985, párrafo 79.

³⁶ En adelante, Suprema Corte.

³⁷ Véase Tesis XXII/2011, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: **LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.**



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ciudadanía todos los elementos indispensables, a fin de fomentar una opinión libre e informada.³⁸

Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG448/2023

Al resolver los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados,³⁹ derivados de la impugnación a la *Convocatoria para elegir a la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México*, además de confirmar la validez del acto reclamado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró imperativo ordenar al Consejo General de este Instituto emitiera los lineamientos generales necesarios para prevenir, de forma amplia y completa, una posible vulneración a la equidad del Proceso Electoral Federal 2023-2024 con motivo de la convocatoria y el proceso del Frente Amplio por México, así como cualquier otro con una finalidad similar.

Para llegar a la conclusión anterior, la citada Sala Superior razonó que, en el contexto actual, sucede una exposición clara y sin precedentes de figuras públicas vinculadas con los partidos políticos, que públicamente han manifestado su interés en ser candidatos a la presidencia de la República⁴⁰ por el propio Frente Amplio por México.

Con ese hilo conductor, expuso que, el procedimiento convocado por los partidos que integran el citado Frente está orientado a enfrentar el Proceso Electoral Federal 2023-2024, partiendo de elementos como que los partidos que lo integran aprobaron su formación para prepararse y seleccionar a los perfiles que competirán por la Presidencia de la República; el procedimiento de selección de la persona responsable se desarrolla durante los dos meses previos al inicio del Proceso Electoral Federal 2023-2024; la selección de la persona responsable no se circunscribe a la militancia de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, sino está abierta a la ciudadanía; y que en el proceso correspondiente se han inscrito personas como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel, quienes han expresado su aspiración de contender por la Presidencia de la República.

La jurisdicción destacó que hay un proceso similar al objetado, desarrollado por MORENA —con la participación de los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de

³⁸ SUP-JDC-1578/2016.

³⁹ Consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf

⁴⁰ En la sentencia de mérito, se hace referencia a figuras como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

México—, el cual tiene como finalidad real valorar el o los perfiles que habrán de contender por la Presidencia de la República en el Proceso Electoral Federal 2023-2024, a partir de lo cual, se está realizando un procedimiento de elección de la persona titular de la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030” o de la “Coordinación de Defensa de la Transformación”, mecanismo partidista que “...tiene como objetivo preparar la estrategia para su participación en la próxima elección federal”⁴¹.

Dicha conclusión se apoyó entre otras cuestiones, en que la “Coordinación de Defensa de la Transformación” o la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación” es un cargo creado por MORENA, entre otros fines, con el de definir el perfil o perfiles que contendrán por la postulación a un cargo de elección popular; que desde dos mil quince, el citado partido político ha designado en cargos partidistas análogos a personas que a la postre son registradas como precandidatas, específicamente para la renovación de las gubernaturas; el citado procedimiento está motivado por el inicio del proceso electoral federal, en atención a que sus etapas están planificadas para transcurrir durante los tres meses previos al inicio del proceso electoral federal; el mecanismo partidista no se limita a la militancia de Morena, ya que se invitó a participar a los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México, institutos políticos con los cuales se ha coaligado en los más recientes; y únicamente se contempla la participación de Marcelo Ebrard Casaubón, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y Gerardo Fernández Noroña como aspirantes, es decir, personas que han manifestado o inferido su aspiración para contender por la Presidencia de la República en el Proceso Electoral Federal 2023-2024.

Finalmente, la Sala Superior resaltó que, si bien las normas en materia electoral regulan específicamente los tiempos ordinarios y los electorales, lo cierto es que los partidos políticos procesan posicionamientos políticos de cara al proceso electoral incluso antes de que comience, por lo que, aun cuando existiera una deficiencia normativa respecto a los posicionamientos políticos de los aspirantes a una candidatura o cargo de elección, el principio de equidad en la contienda debe regir en todo momento la conducta de las personas.

Con sustento en las premisas referidas, la Sala Superior ordenó al Consejo General de este Instituto emitir los Lineamientos generales necesarios para prevenir, de

⁴¹ Ver página 50 de la resolución recaída a los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados, consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

forma amplia y completa, una posible vulneración a la equidad del Proceso Electoral Federal 2023-2024, estableciendo parámetros básicos para su emisión, conforme a lo siguiente:

...

*Objeto. Deberán ser aplicables a todos aquellos procesos y/o actividades **cuya posible finalidad sea establecer una estrategia, posicionar y/o definir a las personas aspirantes a alguna precandidatura de cara al proceso electoral federal 2023-2024**, con independencia de la denominación específica que se dé a estos procesos o actividades por parte de los partidos, organizaciones ciudadanas y/o las personas que los organicen o participen en ellos.*

Por tanto, los Lineamientos deberán definir los parámetros necesarios para identificar este tipo de procesos y/o actividades de posicionamiento, así como los protocolos y herramientas a través de los cuales sus organizadores y las personas participantes reportarán sus actividades y la autoridad electoral dará seguimiento a las mismas.

*Actos anticipados de precampaña y campaña. Los Lineamientos de ningún modo habilitarán a los partidos, organizaciones ciudadanas, personas participantes y/o a sus simpatizantes para realizar actos que, en términos de la LGIPE^[46] y de los precedentes y la jurisprudencia del Tribunal Electoral,^[47] impliquen actos anticipados de precampaña o campaña. En consecuencia, **todos los actos que pudieran implicar un llamado expreso o inequívoco a votar a favor o en contra de una persona para una precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular siguen estando prohibidos y deberán investigarse, incluso de oficio, y sancionarse en los términos de la ley.***

*Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y equidad. Dada la naturaleza del procedimiento, si bien no resultan aplicables las prohibiciones constitucionales que se limitan temporalmente al proceso electoral o alguna de sus etapas, tal como sucede con la de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, sí resultan aplicables todas aquellas disposiciones que buscan salvaguardar el que no se utilicen recursos públicos materiales y económicos. En ese sentido, **cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tenga la finalidad de posicionamiento referida, deberá sujetarse a las restricciones constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales mediante el uso de recursos públicos materiales y económicos con atención a la ley y la línea jurisprudencial de este tribunal:***

En ese sentido, cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tenga la finalidad de posicionamiento referida, deberá sujetarse a las restricciones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales:

*Prerrogativas de acceso a radio y televisión. Las prerrogativas de radio y televisión disponibles para los partidos políticos durante el periodo ordinario, es decir, aquel fuera de la precampaña y la campaña, solamente pueden utilizarse para la difusión de mensajes genéricos y no pueden utilizarse para la sobreexposición de persona alguna. En consecuencia, **no se podrá utilizar el pauta asignado a los partidos para la difusión de los procedimientos y/o actividades reguladas por los Lineamientos, ni para el posicionamiento de las personas que participan en ellos.***

*En el mismo sentido, dado que las actividades reguladas por los Lineamientos implican actos de posicionamiento político-electoral, **resulta aplicable a estos procesos la prohibición constitucional de contratar o adquirir tiempos de radio y televisión** por parte de cualquier persona para darles cualquier tipo de difusión.*

*Intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos. **Las personas servidoras públicas están obligadas, en todo momento, a aplicar los recursos públicos a su cargo de forma imparcial, y a conducirse con respeto a la equidad en la contienda.** Asimismo, la propaganda gubernamental debe utilizarse exclusivamente con fines informativos, educativos o de orientación social; y no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

En consecuencia, no está permitido el uso de recursos públicos para las actividades y procesos de posicionamiento político regulados en los Lineamientos.

Además, las personas servidoras públicas deberán abstenerse de participar en ellos en cualquier medida que pudiera implicar una vulneración a la equidad de la contienda en los términos de la línea jurisprudencial definida por el Tribunal Electoral y los lineamientos que emita el Consejo General del INE. ^[52]

*Trámite de quejas. Las denuncias y quejas que se presenten con motivo de cualquier infracción a la normativa electoral derivada de los procesos de posicionamiento referidos, así como las investigaciones que por el mismo motivo se inicien de oficio, **deberán tramitarse vía procedimiento especial sancionador**, dada su potencial vinculación con el proceso electoral próximo a iniciar.*

*Certificación y retiro de propaganda. El Instituto Nacional Electoral deberá definir qué tipo de propaganda está permitida conforme a la naturaleza de los procesos regulados por los Lineamientos. En particular, **deberá valorar la permanencia o retiro de la propaganda masiva en espectaculares, vehículos de transporte público y pintas de bardas.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Por lo tanto, se ordena a la autoridad administrativa electoral: 1) **certificar la propaganda en espectaculares, vehículos del transporte público (como pueden ser las llamadas pegatinas, entre otras) y en la pinta de bardas en que aparezcan las personas participantes** de los procesos partidistas en curso, y 2) en su caso, garantizar el retiro inmediato de la propaganda que, en consideración del Consejo General del INE, sea contraria a la naturaleza de estos procesos partidistas.*

Financiamiento y fiscalización. Se deberá implementar una fiscalización ad hoc o especializada para vigilar el origen y uso de los recursos empleados en los procesos y actividades de posicionamiento regulados por los Lineamientos. La fiscalización debe ser expedita, apegada a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Los lineamientos en materia de financiamiento y fiscalización seguirán, cuando menos, con los siguientes parámetros:

Financiamiento. Los procesos podrán ser financiados con recursos del gasto ordinario que reciben los partidos políticos participantes, así como de financiamiento privado, en los términos y con los límites que determine el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Fiscalización. Como se anticipó, es necesario que el proceso analizado y cualquier otro con una finalidad semejante se fiscalice de forma expedita. Para ello, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá definir, cuando menos:

Periodo sujeto a revisión. El periodo por fiscalizar corresponderá, según cada caso, a la temporalidad que los partidos políticos u organizadores de los procesos señalen en las convocatorias respectivas. El informe expedito y preventivo deberá considerar todo lo gastado desde el inicio del proceso hasta su conclusión.

Las reglas aplicables en relación con la entrega oportuna de información a fin de posibilitar la vigilancia y fiscalización.

Tipo de gastos. El Consejo General distinguirá los gastos que serán contabilizados como gastos ordinarios de aquellos deberán ser cuantificados a los gastos de una posible precandidatura.

Presentación de los informes. Los partidos políticos deberán presentar, por cada una de las personas participantes, un informe de los ingresos y gastos de los recursos que hayan manejado en el proceso, en el tiempo y formato que disponga la autoridad.

Resultados de la fiscalización. El Consejo General deberá presentar un dictamen consolidado y una resolución de los resultados obtenidos con la revisión de los



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

informes de ingresos y gastos que presenten los partidos políticos y los participantes, a más tardar, el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

El Instituto Nacional Electoral deberá determinar las consecuencias que deriven de esta fiscalización.

Quejas. Las quejas que lleguen a presentarse por ingresos y gastos sobre este proceso deberán ser resueltas, a más tardar, el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

Las quejas serán sustanciadas conforme a las reglas y plazos previstos en el Reglamento de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En acatamiento al mandato del máximo tribunal en la materia electoral y siguiendo los parámetros delineados por la sentencia referida, por acuerdo INE/CG448/2023, aprobado el veintiséis de julio de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023*, entre cuyas disposiciones destacan las siguientes:

...

Artículo 7. *Los actos, eventos y actividades que realicen los PPN⁴², organizaciones ciudadanas, Personas Inscritas y demás participantes en los Procesos Políticos, deberán de sujetarse a las siguientes directrices:*

- I. ***No deben tener como objetivo el obtener el respaldo para la postulación de precandidaturas o candidaturas a un cargo de elección popular.***
- II. ***En su desarrollo, en ningún momento se presentarán elementos o propuestas como plataforma electoral de algún PPN o persona aspirante a cargo de elección popular, ni se promoverá para obtener una precandidatura o candidatura en el PEF 2023-2024.***
- III. ***Quienes en ellos participen, omitirán en sus expresiones, discursos y mensajes elementos de naturaleza electoral o equivalentes. Quienes organicen tienen el deber de cuidado de los actos a fin de que no se produzcan manifestaciones de carácter electoral o equivalentes.***

⁴² Partidos Políticos Nacionales



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- IV. *Garantizarán que no se cometan actos u omisiones que puedan constituirse como Violencia Política en contra de las Mujeres por Razones de Género.*
- V. *No se empleará propaganda, por sí o por terceros, que de manera indirecta **tenga un contenido proselitista electoral.***

Artículo 8. *Se entenderá por propaganda al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que produzcan y difundan los partidos políticos o las personas inscritas, **con el propósito de dar a conocer los procesos políticos o a sus participantes.***

*Los elementos de propaganda **deberán indicar de manera expresa y visible, por medios gráficos y auditivos, en su caso, el partido, la calidad de la Persona Inscrita, así como la denominación que se dé al Proceso Político respectivo y deberán estar dirigidos únicamente al ámbito de desarrollo del referido procedimiento.***

Artículo 9. *La propaganda que se utilice por quienes directa o indirectamente participen en los Procesos Políticos **no debe contener elementos de naturaleza electoral o que sean equivalentes.***

Artículo 10. *Queda prohibida la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por las personas organizadoras o participantes en el Proceso Político, por sí o interpósita persona, así como la entrega de algún beneficio que condicione la participación en el Proceso Político.*

*Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la Ley y **se presumirá como indicio de presión para obtener su respaldo.***

Artículo 11. *Para la colocación de la propaganda se observarán las siguientes reglas:*

- I. ***No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;***
- II. ***Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito de la persona propietaria;***
- III. ***No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

IV. *No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.*

Los PPN deberán retirar la propaganda colocada en un plazo no mayor de siete días naturales siguientes a la publicación de los resultados o declaración final en el Proceso Político.

De no retirarse la propaganda, el Instituto, con el auxilio de la autoridad en la respectiva demarcación, tomará las medidas necesarias para su retiro. En el caso de los PPN, los gastos que se eroguen serán con cargo a la ministración del financiamiento público ordinario que les corresponda, y en el caso de las organizaciones y personas físicas se procederá a la recuperación de los recursos destinados al retiro por la vía jurídica correspondiente. En todo caso quienes incumplan con el retiro de la propaganda o continúen con su difusión, serán sancionados en observancia del artículo 210, numeral 3 de la LGIPE.

Artículo 12. El Instituto realizará la certificación de los elementos de propaganda colocada en vía pública, tales como espectaculares, en vehículos de transporte público y pinta de bardas, así como en redes sociales.

Cuando la propaganda no cuente con la leyenda visible que identifique el Proceso Político correspondiente o se tenga evidencia de que se incumplan las reglas de la propaganda, se ordenará el retiro inmediato de la misma por conducto de la Secretaría Ejecutiva.

...

Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y la equidad

Intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos

Artículo 15. Las personas servidoras públicas están obligadas, en todo momento, a aplicar los recursos públicos a su cargo de forma imparcial y deberán garantizar, en el ejercicio de sus funciones, el respeto de los principios de neutralidad y equidad, ajustando su actuar a la Constitución, las leyes y a los presentes Lineamientos.

Asimismo, no podrán realizar, por ningún medio, manifestaciones a favor o en contra de Personas Inscritas en algún Proceso Político, o de alguno de los partidos que intervengan en dichos procesos.

Artículo 16. La propaganda gubernamental se debe utilizar exclusivamente con fines informativos, educativos o de orientación social, no debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, ni debe vincularse con algún Proceso Político.

Artículo 17. Las personas servidoras públicas podrán asistir a los eventos de Procesos Políticos en días inhábiles, pero su participación no debe incluir



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

elementos de naturaleza electoral o equivalentes y se abstendrán de tener participación activa y preponderante en el evento del que se trate.

Artículo 18. Las personas **legisladoras** pueden acudir a los eventos en días y horas hábiles, siempre y cuando no se distraigan de su participación en las actividades parlamentarias a su cargo.

Artículo 19. Las personas servidoras públicas, que sean además Personas Inscritas, deberán abstenerse de participar en los Procesos Políticos en cualquier forma que pudiera implicar una vulneración a la equidad.

Artículo 20. Queda prohibido en los Procesos Políticos regulados en los presentes Lineamientos el uso de recursos públicos, de cualquier tipo, incluyendo productos o servicios de programas sociales.

Además, las personas del servicio público se abstendrán, por sí o interpósita persona, de realizar cualquier tipo de aportación cuyo origen proceda de recursos públicos, para los actos, eventos y actividades de los Procesos Políticos.

Prerrogativas de acceso a radio y televisión

Artículo 21. Queda estrictamente prohibido el uso de las prerrogativas para acceder a tiempos oficiales de radio y televisión para la difusión de los Procesos Políticos o de las Personas Inscritas.

Artículo 22. Durante los Procesos Políticos, los PPN sólo podrán difundir propaganda genérica relativa a sus actividades permanentes, la promoción de la participación de la ciudadanía en la construcción y fortalecimiento de la democracia y mostrar su ideología, valores o principios. **En ninguna circunstancia difundirán los Procesos Políticos o el nombre, imagen, voz o cualquier otro elemento que identifique a Personas Inscritas.**

Artículo 23. Los Sujetos Obligados en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión para difundir mensajes relativos a los Procesos Políticos.

...

Artículo 59. Para el ejercicio de las funciones de Oficialía electoral, los PPN y Personas Inscritas en los Procesos Políticos, **deberán proporcionar semanalmente a la UTF, un calendario que deberá contener los recorridos de trabajo y actividades que tengan programadas para realizar la siguiente semana;** sin embargo dicho ejercicio también se realizará en aquellas actividades que sin estar contenidos en la agenda se adviertan oficiosamente por su notoria y pública realización en espacios abiertos a la ciudadanía. La información de los calendarios será compartida con la UTCE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

De la coordinación entre las unidades técnicas

Artículo 60. Las actas realizadas a través de la Oficialía Electoral del INE, en cumplimiento de los acuerdos ACQyD-INE-104/2023, ACQyD-INE-124/2023, así como otros acuerdos similares aprobados, serán utilizadas por la UTF como fuente de información para recabar los datos de los gastos identificados en dichos eventos. Estas actas serán utilizadas en los procedimientos de auditoría correspondientes.

En este sentido, no será necesaria la presencia física de las personas verificadoras de la UTF en dichos eventos, ya que la información contenida en las actas elaboradas por la Oficialía Electoral hace prueba plena de los hechos que en ella se describen.

Quejas y denuncias

Artículo 61. Las denuncias y quejas que se presenten con motivo de cualquier infracción a la normativa electoral derivada de los Procesos Políticos, así como las investigaciones que por el mismo motivo se inicien de oficio, **se tramitarán por la vía del PES.**

Artículo 62. Las quejas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Sujetos Obligados en los Procesos Políticos se tramitarán por vía del PASF y serán resueltas a más tardar el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

Artículo 63. Las instancias competentes del Instituto podrán iniciar PES o PASF oficiosamente en los supuestos previstos por las normas que les rigen.

Transitorios

ARTÍCULO PRIMERO. Estos Lineamientos entrarán en vigor **el día de su aprobación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.**

ARTÍCULO SEGUNDO. Los procesos materia de la resolución de la Sala Superior del TEPJF, identificada como SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023, se sujetarán además a lo siguiente:

A. Se vincula a los PPN involucrados en los Procesos Políticos referidos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México y Morena, para que, en un término de tres días naturales, contados a partir del siguiente al que entren en vigor los Lineamientos, **informen y documenten al Instituto, por conducto de la DEPPP, los acuerdos, convocatorias, lineamientos y cualquier otro instrumento que norme su respectivo Proceso Político, lo que será informado a la Secretaría Ejecutiva para los efectos correspondientes.**



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

B. Los PPN involucrados en los Procesos Políticos, deberán informar y documentar al Instituto, por conducto de la DEPPP, **los nombres y datos de localización de las Personas Inscritas** en los mismos.

C. ...

D. En términos de lo resuelto por el TEPJF en la sentencia mencionada en el presente artículo transitorio se instruye a la DEPPP notificar a los PPN involucrados en los Procesos Políticos referidos, **el retiro de la propaganda masiva identificada que no cumpla con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de estos Lineamientos**, en virtud que contienen elementos de naturaleza electoral o equivalentes, o bien se advierte que omiten la identificación del Proceso Político y en su caso de la Persona Inscrita, **dentro de un plazo de cinco días naturales a partir del día siguiente de la notificación.**

E. Conforme a sus atribuciones, y en cumplimiento de la sentencia del TEPJF, **a partir de la entrada en Vigor de los Lineamientos, el Instituto realizará la certificación de la propaganda masiva que se utilice en los Procesos Políticos, consistente, entre otra, en propaganda en espectaculares, vehículos del transporte público (como pueden ser las llamadas pegatinas, entre otras) y en la pinta de bardas en que aparezcan las personas participantes de los Procesos Políticos en curso.**

F. La propaganda que conforme al inciso G no sea retirada y aquella que se certifique a partir de la entrada en vigor de estos Lineamientos y contenga elementos de naturaleza electoral o equivalentes, será computada, en su momento, como gasto de precampaña.

ARTÍCULO TERCERO y ARTÍCULO CUARTO. ...

ARTÍCULO QUINTO. La interpretación y los casos no previstos en los presentes Lineamientos serán resueltos según la materia que se trate, por las comisiones de Fiscalización, **Quejas y Denuncias** y Prerrogativas y Partidos Políticos, salvo que, a juicio de dichas comisiones, se trate de cuestiones regulatorias o de especial relevancia y trascendencia, en cuyo caso el Consejo General determinará lo conducente.

De lo antes narrado, se puede observar que, si bien es cierto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que, por sí mismo, el desarrollo de los procesos partidistas referidos en la ejecutoria dictada en los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados, **en primera instancia**, no eran ilegales ni podían imponerse a su ejecución restricciones que pudieran resultar excesivas o desproporcionadas, lo es también que, valorando el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

contexto actual, concluyó la existencia de un riesgo real de que los propios partidos políticos y las personas que participan en los denominados *procesos políticos*, al participar en ello, pudieran desplegar conductas que constituyeran verdaderos actos anticipados de precampaña o campaña, o bien, la utilización de recursos públicos para incidir en la competencia entre opciones políticas.

Por lo anterior, como garante de la vigencia de los principios constitucionales que rigen la materia electoral —particularmente los de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda—, determinó las bases aplicables al desenvolvimiento de tales procesos, ordenando al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, desarrollar esas bases, a través de los lineamientos analizados, en vigor, en términos del propio acuerdo INE/CG448/2023, desde “...*el día de su aprobación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral*”, es decir, desde el veintiséis de julio de dos mil veintitrés.

2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

I. Hechos materia de controversia.

Como se precisó previamente, **María Rafaella Zavala Luna** denunció a **Adán Augusto López Hernández**, por la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de diversas publicaciones en la red social de Twitter y de Facebook, realizadas por **Hans Salazar Castañeda**, **Amir Ibrahim Mohamed** y **Manuel Pedrero Solís**, alusivas a la presentación de un supuesto libro denominado *El hombre grande Adán Augusto López un ensayo escrito con el decir de la gente*.

Así, la denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, consistente en ordenar que se decrete el cese de las conductas denunciadas; y en su vertiente de tutela preventiva, que se ordene que se abstengan de realizar conductas similares que puedan poner en riesgo el proceso electoral federal.

II. Material denunciado

Publicaciones denunciadas

- 1) <https://twitter.com/hans2412/status/1688713972592082944?s=46>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicaciones denunciadas

Imagen representativa

 **Hans Salazar** 🇲🇽 🇧🇷
@Hans2412

⚠️ Atención Chiapas

Les hacemos la cordial invitación a la presentación de nuestro libro: "El hombre Grande, Adán Augusto López".

¿Cuándo? ¿Dónde? 📍

📅 Próximo miércoles 09 de agosto.

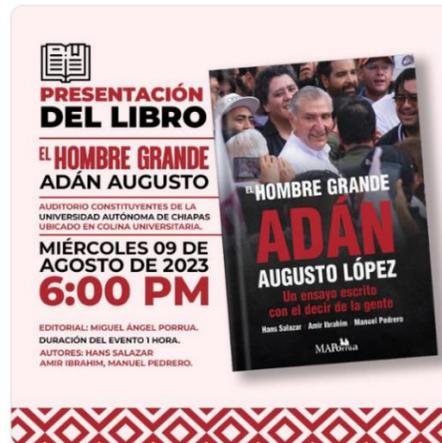
🕒 06:00 PM

📍 Universidad Autónoma de Chiapas.

Un libro en el que se plasman diversas voces que aportan testimonios importantes de los orígenes de la Cuarta Transformación.

Estaremos @AmirbrahimQRoo, @YosoyPedrero y un servidor.

¡Los esperamos! 🇲🇽 🇧🇷



6:49 p. m. · 7 ago. 2023 · 5.808 Reproducciones

55 Reposts · 6 Citas · 128 Me gusta

Contenido representativo



Hans Salazar
@Hans2412

Atención Chiapas
Les hacemos la cordial invitación a la presentación de nuestro libro "El hombre Grande, Adán Augusto López".
¿Cuándo? ¿Dónde?
Próximo miércoles 09 de agosto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicaciones denunciadas

06:00 PM

Universidad Autónoma de Chiapas

Un libro en el que se plasman diversas voces que aportan testimonios importantes de los orígenes de la Cuarta Transformación.

Estaremos @AmirIbrahimQRoo, @YosoyPedrero y un servidor.

¡Los esperamos!

6:49 p.m.

7 ago. 2023

5.812 reproducciones

55 Reposts

6 citas

128 Me gusta

2) <https://twitter.com/almomento4T/status/1685527635428806656?s=46>

Imagen representativa



Contenido representativo



Al Momento 4T
@Almomento4T

Este sábado #29DeJulio se llevó a cabo la presentación del libro "El Hombre Grande Adán Augusto López" en el Museo de Memoria y Tolerancia de la Ciudad de México, de los periodistas @AmirIbrahimQRoo, @Hans2412 y el politólogo @YosoyPedrero y editado por @MAPorraa

Adquiérelolo en: gabolibros.com

11:47 p.m.

29 jul. 2023

2.432 Reproducciones

81 Reposts

2 citas

157 Me gusta

La publicación contiene un audiovisual, cuyo contenido representativo es el siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

Publicaciones denunciadas

Imágenes representativas



3) https://twitter.com/reporterosmx_/status/1685485375052034048?s=46

Imagen representativa



Contenido representativo



Los Reporteros MX
@ReporterosMX_

Ante un auditorio totalmente lleno, los reporteros @AmirIbrahimQRoo, @Hans2412 y @YosoyPedrero presentaron el libro "El Hombre Grande: Adán Augusto López" en el Museo de Memoria y Tolerancia.

tinyurl.com/2jp6exzy

9:00 p.m.

29 jul.2023

3.466 Reproducciones

72 Reposts

2 Citas

173 Me gusta

La publicación contiene una imagen que es la siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

Publicaciones denunciadas



A su vez, el tweet remite a la página electrónica <https://losreporteros.mx/realizan-presentacion-del-libro-el-hombre-grande-adan-augusto-lopez-en-el-museo-de-memoria-y-tolerancia-de-la-cdmx/>.

Imágenes representativas



4) <https://twitter.com/amiribrahimqroo/status/1688698507710894080?s=46>

Imagen representativa



A todo el pueblo de Chiapas, los invitamos a la presentación de nuestro libro: El Hombre Grande: Adán Augusto López. Un ensayo escrito con el decir de la gente”

-Fecha: Miércoles 9 de Agosto.

-Hora: 6 pm

-Lugar: Auditorio de la Universidad Autónoma de Chiapas.

Nos acompañan: @VicenteSerrano Director de Sin Censura y

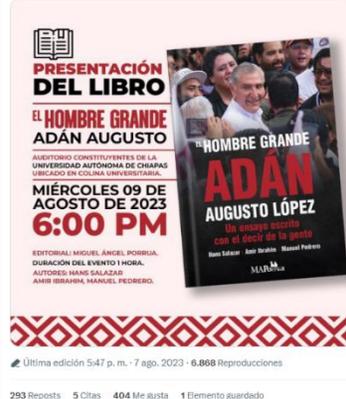
@JacoboElnecave Director de Noticiero en Redes.

@Hans2412 @YosoyPedrero



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicaciones denunciadas



Contenido representativo



Amir Ibrahim
[@AmirIbrahimQRoo](https://twitter.com/AmirIbrahimQRoo)

A todo el pueblo de Chiapas, los invitamos a la presentación de nuestro libro: El Hombre Grande: Adán Augusto López. Un ensayo escrito con el decir de la gente”.

-Fecha: Miércoles 9 de Agosto

-Lugar: Auditorio de la Universidad Autónoma de Chiapas.

Nos acompañan @_VicenteSerrano Director de Sin Censura y @JacoboElnecape Director de Noticiero en Redes.

@Hans2412 @YosoyPedrero

Última edición 5.47 p.m. 7 ago. 2023

6.868 Reproducciones

293 Reposts 5 Citas 404 Me gusta 1 Elemento guardado

5) <https://twitter.com/publicainforma/status/1685837974003486720?s=46>

Imagen representativa



Contenido representativo



Publicaciones denunciadas



De Opinión Pública

@PublicalInforma

Un aforo total ayer en el auditorio del Museo de la Memoria y Tolerancia, de gente que gustosa escuchó la presentación del libro “Hombre Grande Adán Augusto López”.

Es un gran augurio de éxito para los autores.

8:21 p.m. 30 jul. 2023

468 Reproducciones

2 Me Gusta

6) https://twitter.com/elciudadano_i/status/1685854929125048320?s=46

Imagen representativa



El Ciudadano
@ElCiudadano_j

Gracias a este libro podemos ver la vida y trayectoria de Adán Augusto López, un hombre que tiene a la patria en el corazón ❤️, si tienen duda lean el libro “El Hombre Grande”



9:28 p. m. · 30 jul. 2023 · 1.194 Reproducciones

Contenido representativo



El ciudadano
@EICiudadano_i

Gracias a este libro podemos ver la vida y trayectoria de Adán Augusto López, un hombre que tiene a la patria en el corazón, si tienen duda lean el libro “El Hombre Grande”

9:28 p.m.

30 jul. 2023

1.194 Reproducciones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicaciones denunciadas

- 7) https://twitter.com/elciudadano_i/status/1685745759872761856?s=46

Imagen representativa



Contenido representativo



El ciudadano
@ElCiudadano_i

Todos interesados en la presentación ayer y pues no era para menos el libro sobre Adán Augusto está muy interesante.
2:14 p.m. 30 jul. 2023 **1.026** Reproducciones
1 Me Gusta

- 8) <https://www.facebook.com/GolpeSureste/videos/1919470551764970/>

Imagen representativa





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicaciones denunciadas

Contenido representativo

- ¡Estreno! Documental: Adán Augusto El Hombre Fuerte de la 4T || Capítulo 1
- **Golpe Sureste** transmitió en vivo
7 de agosto a las 21:59
¿Quién es Adán Augusto López?
Los periodistas Hans Salazar, Manuel Pedrero y Amir Ibrahim nos dan a conocer aspectos poco conocidos de uno de los aspirantes de morena rumbo al 2024.
Lunes 7 de agosto a las 22:00 horas
Ver menos

La publicación contiene un audiovisual, cuyo contenido representativo es el siguiente:

Imágenes representativas



- 9) <https://twitter.com/ReporterosMX/status/1688727801749262337>

Imagen representativa





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

Publicaciones denunciadas

Contenido representativo



Los Reporteros MX
@ReporterosMX_

Este miércoles 9 de agosto se llevará a cabo la presentación del libro “El Hombre Grande: Adán Augusto López” en la Universidad Autónoma de Chiapas con la presencia de los autores, [@AmirIbrahimQRoo](#), [@Hans2412](#) y [@YosoyPedrero](#) tinyurl.com/2jpbexzy

7:44 p.m.
15 Reposts

7 ago.2023
1 Cita

1.346 Reproducciones
30 Me gusta

La publicación remite a la página electrónica <https://losreporteros.mx/realizan-presentacion-del-libro-el-hombre-grande-adan-augusto-lopez-en-el-museo-de-memoria-y-tolerancia-de-la-cdmx/>, cuyo contenido es el que se indica:

Imágenes representativas



Realizan presentación del libro “El Hombre Grande Adán Augusto López” en el Museo de Memoria y Tolerancia de la CDMX

Julio 29, 2023 En Titulares





Publicaciones denunciadas

10) <https://facebook.com/SinLineaMX/videos/675696223993868/>

Imagen representativa



¿Quién es Adán Augusto López? !! ¡Estreno! Documental: Adán Augusto El Hombre Fuerte de la 4T || Capítulo 1 Un trabajo de investigación de Hans Salazar Manuel...

Contenido representativo

¿Quién es Adán Augusto López? !! ¡Estreno! Documental: Adán Augusto El Hombre Fuerte de la 4T || Capítulo 1 Un trabajo de investigación de Hans Salazar Manuel

➡ Sin Línea MX

7 de agosto a las 18:57

¿Quién es Adán Augusto López?

¡Estreno! Documental: Adán Augusto El Hombre fuerte de la 4T||

Capítulo 1

Un trabajo de investigación de **Hans Salazar** Manuel Pedrero **Amir Ibrahim**

Hoy a las 22:00 horas por los canales oficiales de #SinLineaMX

Ver menos

La publicación contiene un audiovisual, cuyo contenido representativo es el siguiente:

Imágenes representativas



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



11) <https://facebook.com/photo/?fbid=853474093010914&set=a.583911196633873>

En esta publicación se encuentra la siguiente imagen:



Contenido representativo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicaciones denunciadas



Los Reporteros MX
@ReporterosMX_

Este miércoles 9 de agosto se llevará a cabo la presentación del libro "El Hombre Grande: Adán Augusto López" en la Universidad Autónoma de Chiapas con la presencia de los autores, Amir Ibrahim, Hans Salazar y Manuel Pedrero.
<https://tinyurl.com/msevrxc4>

A su vez, la publicación remite a la página electrónica <https://losreporteros.mx/realizan-presentacion-del-libro-el-hombre-grande-adan-augusto-lopez-en-el-museo-de-memoria-y-tolerancia-de-la-cdmx/>, cuyo contenido es el que se indica:

Imágenes representativas

The screenshot shows the website interface for Los Reporteros MX. At the top, there is a navigation bar with the date "miércoles, agosto 16, 2023" and links for "Contacto" and "Política de privacidad". The main header features the organization's logo and social media icons for Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, and SoundCloud. Below the header is a menu with categories: "Titulares", "Opinión", "Exclusivas", "El Mejor Cartón del Día", "El Perro Tuitazo", and "Investigaciones Especiales", along with a search icon. The main content area displays a large headline: "Realizan presentación del libro 'El Hombre Grande Adán Augusto López' en el Museo de Memoria y Tolerancia de la CDMX". Below the headline, it indicates the date "julio 29, 2023" and the category "En Titulares". To the right of the article is a preview of the newspaper's front page, featuring the headline "8.9 MILLONES DE POBRES" and other news items like "EDICIÓN IMPRESA" and "EL CAMINO DE ADÁN POR EL MÉXICO PROFUNDO".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

III. Decisión

a) SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. Publicaciones realizadas en perfiles de redes sociales

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares, respecto al retiro de las publicaciones contenidas en perfiles de X (antes Twitter) y Facebook, por lo siguiente:

En el caso, de las constancias que obran en autos se tiene lo siguiente:

- Adán Augusto López Hernández no ordenó ni solicitó la elaboración y difusión de la serie documental “Adán Augusto, el Hombre Fuerte de la 4T”, ni del ensayo denominado “El Hombre Grande Adán Augusto”.
- Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa (MAPorrúa) señaló que como editorial publicó un ensayo elaborado por tres autores, el cual se titula “El hombre grande Adán Augusto López un ensayo escrito con el decir de la gente”.
- Tanto Manuel Pedrero Solís como Hans Salazar Castañeda, responsables de la elaboración del material denunciado, informaron que el documental y ensayo son un trabajo de investigación que realizaron en ejercicio de su libertad de expresión y motivados por su vocación profesional de periodistas.
- El material denunciado fue publicado por medios de comunicación digital y por perfiles de personas, en principio, no vinculadas con partidos o actores políticos.
- De la investigación realizada por la autoridad sustanciadora, no se tienen elementos para suponer que existe una difusión pautada o masiva de los contenidos objeto de denuncia, sino que obedecen a publicaciones realizadas de manera orgánica en fecha pasada en las plataformas digitales de Facebook y X (antes Twitter).

Por lo anterior, se estima de forma preliminar, que las publicaciones denunciadas, corresponden al ejercicio periodístico y de la libertad de expresión, ya que, como se indicó, de la información que obra en autos, esta autoridad no tiene elementos que lleven a considerar que Adán Augusto López Hernández, haya ordenado, instruido o contratado la publicación de los contenidos denunciados, ni tampoco se tienen elementos que, desde una perspectiva preliminar, desvirtúen la presunción constitucional de **legitimidad del ejercicio periodístico**.

Al respecto, es importante destacar que los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que la manifestación de ideas no



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

será objeto de inquisición judicial o administrativa, además de que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Así, debe considerarse que la libertad de expresión, como derecho fundamental, permite a las personas manifestar libremente ideas, así como poder buscar y recibir cualquier tipo de información, dentro de la que se encuentra el ámbito político, siempre y cuando se respeten las reglas previstas en la legislación encaminadas, principalmente a respetar el derecho de terceros, la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia 15/2018 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**

Asimismo, es importante recordar que las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales la Sala Superior ha considerado que *cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

Así, es que en materia electoral resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia⁴³.

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 por personas y medios de comunicación digital, **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 — en el caso de X (antes *Twitter*) y Facebook.— muestre dichas publicaciones.

En efecto, las publicaciones denunciadas ocurrieron en cuentas de X (antes *Twitter*) y Facebook de personas y medios de comunicación digital, por lo cual se requiere de un **acto volitivo**, para localizarlas y visualizar el contenido.

Bien entonces, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta, como se refirió anteriormente, 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 en diversas temporalidades, correspondientes al **veintinueve de julio al siete de agosto de dos mil veintitrés**, 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.

⁴³ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

b) SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES EN SU VERTIENTE DE TUTELA PREVENTIVA.

Por otra parte, la denunciante solicitó que se adopten medidas cautelares en su dimensión tutelar o preventiva, para que se ordene a los denunciados se abstengan de realizar conductas similares que puedan poner en riesgo el proceso electoral federal.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la solicitud de medida cautelar 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 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.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 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 las cuentas o perfiles de X (antes Twitter) y Facebook materia de denuncia, así como la existencia de las publicaciones denunciadas, lo cierto es que, esas publicaciones ocurrieron en fechas pasadas, **sin que exista constancia en autos de que se llevará a cabo alguna otra publicación de características similares**; esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como las denunciadas por parte de los presuntos responsables, que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la difusión de publicaciones que contengan expresiones como las que fueron materia de queja.

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.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir los acuerdos **ACQyD-INE-9/2023, ACQyD-INE-45/2023 y ACQyD-INE-50/2023.**

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 sancionador⁴⁴.

⁴⁴ Lo anterior, en términos de lo resuelto en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 261/2023.



Acuerdo Núm. ACQyD-INE-202/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MRZL/CG/749/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Son **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas por **María Rafaela Zavala Luna**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO** del presente Acuerdo.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Arturo Castillo Loza y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ