



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ, EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y EBIGAI MARTIÑÓN HERNÁNDEZ, EN CONTRA DE ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES ACUMULADOS UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023 Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023.

Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés.

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

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023

I. DENUNCIA. El once de agosto de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el oficio INE/JDE10-CM/0611/2023, signado por el Vocal Ejecutivo de la 10 Junta Distrital Ejecutiva en la Ciudad de México, mediante el cual remite el escrito de queja y sus anexos, presentados por Rafael Ángel Lecón Domínguez, quien denunció a Adán Augusto López Hernández, por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña derivados de la contratación, difusión, colocación y/o tolerancia de la aparición de propaganda con su nombre e imagen, medularmente, por la colocación de un espectacular ubicado en Anillo Periférico, Colonia Progreso, Alcaldía Álvaro Obregón, 01080, Ciudad de México, Ciudad de México, incumpliendo 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-JE1423/2023.¹

En tal sentido, el inconforme solicitó el dictado de las medidas cautelares necesarias para que se retire el espectacular denunciado, así como todos aquellos que promuevan ilegalmente la imagen del denunciado.

Del mismo modo, solicitó el dictado de medidas cautelares en su dimensión de tutela preventiva, a efecto de evitar que el denunciado siga beneficiándose ilegalmente, así como la realización de un deslinde público en el que el denunciado solicite a sus

¹ En adelante *Lineamientos*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

simpatizantes y la ciudadanía en general abstenerse de realizar conductas como las que se denuncian.

II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE MEDIDAS CAUTELARES; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. El catorce de agosto de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia a la cual, le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023**. Asimismo, se reservó la admisión de la denuncia, el emplazamiento a las partes involucradas y la imposición de una medida de apremio, hasta en tanto la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral contara con los elementos necesarios para determinar lo procedente.

Asimismo, se ordenaron diversas diligencias de investigación entre las cuales se requirió diversa información relacionada con los hechos a Adán Augusto López Hernández, MORENA y a la Unidad Técnica de Fiscalización, además de solicitar el apoyo de la Dirección del Secretariado de este Instituto a efecto de que, en el ejercicio de las funciones de Oficialía Electoral, se realizará la certificación de la existencia y contenido del espectacular denunciado, así como datos de identificación y localización de la persona que posiblemente haya colocado dicho material.

III. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTOS. A razón de los requerimientos formulados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se recibieron las respuestas siguientes:

Sujeto requerido	Requerimiento	Respuesta
Adán Augusto López Hernández	<ol style="list-style-type: none">1. Señale si directamente o por medio de alguna persona física o moral, realizó, contrató u ordenó la difusión del espectacular referido en el punto CUARTO del presente proveído;2. En caso afirmativo, señale.<ol style="list-style-type: none">a. Proporcione la temporalidad de difusión de la publicidad referida.b. Precise la persona física o moral con la (s) que contrato la elaboración y difusión de la publicidad antes referida, sirviéndose remitir el o los instrumentos jurídicos, contratos y/o facturas que ampare la prestación de servicios correspondiente a la publicidad en cita.c. La finalidad o propósito que tuvo para realizar la difusión del espectacular a la que se ha hecho referencia en el punto CUARTO, del presente proveído.	Mediante escrito de quince de agosto de este año, desconoció los hechos atribuidos y presentó formal deslinde.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

	d. Asimismo, precise quién diseñó y autorizó las imágenes y texto de la publicidad difundida materia de la denuncia.	
Morena	<ol style="list-style-type: none"> 1. Señale si directamente o por medio de alguna persona física o moral, realizó, contrató u ordenó la difusión del espectacular referido en el punto CUARTO del presente proveído; 2. En caso afirmativo, señale. <ol style="list-style-type: none"> a. Proporcione la temporalidad de difusión de la publicidad referida. b. Precise la persona física o moral con la (s) que contrato la elaboración y difusión de la publicidad antes referida, sirviéndose remitir el o los instrumentos jurídicos, contratos y/o facturas que ampare la prestación de servicios correspondiente a la publicidad en cita. c. La finalidad o propósito que tuvo para realizar la difusión del espectacular a la que se ha hecho referencia en el punto CUARTO, del presente proveído. d. Asimismo, precise quién diseñó y autorizó las imágenes y texto de la publicidad difundida materia de la denuncia. 	Mediante escritos de catorce y dieciocho de agosto de este año, desconoció los hechos atribuidos y presentó formal deslinde.
Unidad Técnica de Fiscalización	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si el partido político Morena, ha reportado gastos relativos a la contratación de publicidad en anuncios espectaculares en la Ciudad de México, con la leyenda “<i>No hay duda: ADÁN AUGUSTO EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T</i>” como aquéllos cuya imagen se insertó previamente, o con características similares. 2. Indique si en el Padrón de Proveedores de esta Instituto, tiene registro alguno de empresas que hayan sido contratadas por los partidos políticos en procesos electorales pasados, o que estén verificadas por esa Unidad, que presten servicios de: publicidad en espectaculares en la Ciudad de México, de conformidad con lo descrito en el punto CUARTO del presente acuerdo. 3. En su caso, remita los datos de localización y nombre de sus respectivos representantes legales de dichos proveedores. 	Mediante oficio INE/UTF/DG/DPN/12227/2023, signado por el encargado de despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización, señaló que no tiene registros respecto de lo solicitado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

	4. De ser afirmativo, remita la documentación que acredite sus afirmaciones.	
Dirección del Secretariado en funciones de Oficialía Electoral	1. Se sirva constituir en el domicilio señalado en el escrito inicial de queja, descrito en el punto CUARTO del presente acuerdo , en el cual se indica la ubicación de propaganda en espectacular, relacionada con Adán Augusto López Hernández. Se solicita que, de ser posible, se obtenga información de la persona o empresa, responsable de dicha publicidad, aportando todos los datos que puedan ser recabados para tal efecto. Se solicita que se recabe la información que se encuentre visible, que permita identificar a la persona o empresa que publicita en dicha ubicación; el IDRNP (Identificador en el Registro Nacional de Proveedores); así como en su caso el código alfanumérico o QR de identificación ubicado en el medio publicitario señalado, o bien, sírvase recabar el domicilio específico en que se encuentra ubicado dicho medio publicitario, aportando todos los datos que puedan ser recabados para tal efecto.	Mediante acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/390/2023, de diecisiete de agosto de la presente anualidad se constató la existencia y contenido del material controvertido, con las características señaladas por el quejoso.

EXPEDIENTE
UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023

IV. DENUNCIA. El dieciséis de agosto de la presente anualidad se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, a través del cual denunció a MORENA y Adán Augusto López Hernández, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña, así como el supuesto incumplimiento a los acuerdos de medida cautelar identificados con las claves ACQyD-INE-104/2023 y ACQyD-INE-134/2023, derivados de la colocación de un anuncio espectacular en el que figura el nombre e imagen del ciudadano denunciado.

Al respecto, cabe mencionar que el quejoso acompañó a su escrito inicial, el acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/383/2023, en la que se certificó la existencia y contenido del espectacular ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos, esquina



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

Avenida Toluca, colonia Progreso Tizapán, Código Postal 01080, Alcaldía Álvaro Obregón, en esta Ciudad de México.

Por lo anterior, el inconforme solicitó el dictado de las medidas cautelares necesarias para que se retire la publicidad contenida en el espectacular cuestionado

De igual forma, solicitó el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, a efecto de que los denunciados dejen de violar las disposiciones normativas y acuerdos de la Comisión de Quejas y Denuncias previamente indicados; dejando de realizar actos, conductas y manifestaciones de campaña.

V. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE MEDIDAS CAUTELARES; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. Mediante acuerdo de diecisiete de agosto de la presente anualidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó el registro de la denuncia bajo la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023**; se reservó la admisión de la queja de mérito y del dictado de medidas cautelares hasta en tanto se contara con los elementos necesarios para determinar lo que en derecho procediera; asimismo, se reservó el emplazamiento a las partes involucradas.

De igual manera, dada la conexidad de la causa la Unidad Técnica determinó la acumulación del mencionado expediente al diverso **UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023**.

Asimismo, se ordenó la inspección del Padrón Nacional de Medios Impresos. A fin de obtener información de revista “**RED TRANSFORMACIÓN**”, para la debida integración del presente procedimiento, así como requerir diversa información al citado medio de comunicación.

VI. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTOS. El requerimiento formulado al medio de comunicación referido desahogado de la manera siguiente:

Sujeto requerido	Requerimiento	Respuesta
RED TRANSFORMACIÓN 360 S.A. DE C.V.	1. Precise el tipo de contenidos que se difunde ordinariamente en la revista “Red Transformación” es decir, sociales, deportivo, político, policiaco, espectáculos, etc.	Mediante escrito de veinticuatro de agosto de la presente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

	<ol style="list-style-type: none">2. Si la revista "Red Transformación", habitualmente se publicita por medio de anuncios espectaculares, redes sociales y en el sitio web de ese medio de comunicación3. De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, informe porqué medios se publicita;4. A qué fecha o período corresponde el número en el que se incluye la <i>entrevista exclusiva</i> a Adán Augusto López Hernández;5. Remita un ejemplar del número de la revista a la que corresponde la <i>entrevista exclusiva</i> que se publicita en el espectacular referido en el punto de acuerdo CUARTO del presente proveído, en el que se aprecia la imagen de Adán Augusto López Hernández;6. Especifique cuál es el sistema de ventas de espacios en la revista "Red Transformación".7. Si la revista "Red Transformación" ordinariamente se distribuye para su venta a nivel nacional, o de ser el caso, en qué estados se distribuye;8. Señale si Adán Augusto López Hernández, alguna otra persona física o moral, partido político, contrató o solicitó la elaboración de la entrevista a que se refiere el anuncio espectacular señalado en el punto cuarto del presente proveído, publicada en la revista "Red Transformación";9. En caso afirmativo al cuestionamiento anterior, proporcione copia del respectivo contrato, convenio o acto jurídico correspondiente, especificando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de esa contratación o solicitud.10. Refiera si Adán Augusto López Hernández, o alguna otra persona física o moral, partido político, que se haya presentado en representación del denunciado, o a nombre propio para participar en la elaboración y diseño de la publicidad que se observa en su revista, en que aparece la imagen de Adán Augusto López Hernández;11. Indique, si contrató publicidad para difundir el número antes mencionado de la revista "Red", y/o "Red Transformación", en la cual aparece la imagen de Adán Augusto López Hernández, señalando, en su caso, los términos de contratación de cada medio.	<p>anualidad, signado por el exapoderado legal de la Revista Red Transformación, administrada por la persona moral Red Transformación 360 S.A de C.V., señaló que los derechos y obligaciones de la citada persona moral, entre ellos los atinentes a la Revista Red Transformación, fueron transmitidos a diversas personas, a través de un contrato de compraventa accionaria celebrado el dieciseis de mayo de dos mil veintitrés motivo por el cual no puede atenderse el requerimiento formulado, ya que debe enderezarse a los nuevos propietarios, por medio de su actual apoderado legal.</p>
--	---	---



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

	<ol style="list-style-type: none">12. Precise cuál es el periodo de publicidad de la revista citada con anterioridad, y precise si, al día de hoy la misma sigue difundándose, y a través de qué medios publicitarios.13. Detalle cuál es la estrategia de comunicación y publicidad de la revista “Red Transformación”, es decir, especifique los medios a través de los cuales esa revista se publicita, e indique las personas físicas o morales con las cuales contrató la publicidad del espectacular bipolar referido en el punto de acuerdo CUARTO del presente proveído, y, de ser el caso, proporcione copia del respectivo contrato, convenio o acto jurídico correspondiente, especificando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de esa contratación o solicitud.14. Precise si la publicidad que contrató para difundir el número de la revista “Red Transformación” en la que aparece Adán Augusto López Hernández —en cuanto a la diversidad de los medios publicitarios, los términos de contratación y periodo convenido— es la misma que ordinariamente ha contratado;15. En caso de ser negativa su respuesta, indique las razones que tuvo para variar la publicidad de la referida revista en la edición en la que aparece el Adán Augusto López Hernández.16. Si Adán Augusto López Hernández aportó recursos para sufragar la publicidad de la revista “Red Transformación” en cuya portada se observa su imagen, indicando de ser el caso, el nombre y datos de localización de la persona o personas que realizaron la mencionada contribución.17. Remita un informe en el que se precise la ubicación de todos y cada uno de los espectaculares (incluyendo el denunciado), que ha contratado para la publicidad de la revista “Red Transformación” en la que aparece Adán Augusto López Hernández, incluyendo: calle, colonia, alcaldía o municipio, y estado al que pertenece, así como el nombre o razón social y datos de localización del propietario correspondiente a cada espectacular;18. De ser el caso que la revista “Red Transformación”, se publicite por otros medios, remita de igual forma un informe en el que se precise la ubicación, o medio de difusión, y el o	
--	--	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

	<p>los nombres, así como los datos de localización correspondientes a la persona física o moral con la que contrató su publicidad.</p> <p>19. Si Adán Augusto López Hernández forma parte del comité editorial de “Red Transformación”, así como si es articulista editorialista, escritor, redactor o desempeña algún otro empleo, cargo o comisión dentro del medio de comunicación citado.</p> <p>20. Manifieste si Adán Augusto López Hernández ha realizado la adquisición de algún espacio, nota, reportaje publicitario o, en general, alguna clase de contenido publicados en el referido medio de comunicación;</p> <p>21. Señale si la dirección electrónica https://redtransformacion.org/, corresponde al sitio oficial del medio de “Red Transformación”.</p>	
Personal actuante de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral	Inspección al Padrón Nacional de Medios Impresos, con el fin de obtener información sobre la revista Red Transformación, la cual fue localizada en dicho padrón.	Mediante Acta circunstanciada de diecisiete de agosto de este año, se realizó la certificación aludida

EXPEDIENTE
UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023 Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023,
ACUMULADOS

VII. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Derivado de las respuestas producidas por el otrora apoderado legal de la revista Red Transformación, mediante proveído de seis de septiembre de la presente anualidad, se requirió a la persona moral RED TRANSFORMACIÓN 360 S.A. DE C.V.”, quien aparentemente es titular de los derechos de la Revista Red Transformación, diversa información relacionada con los hechos que se investigan.

VIII. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTOS. Del requerimiento formulado a la persona moral “RED TRANSFORMACIÓN 360 S.A. DE C.V.”, se obtuvo la información siguiente:

Sujeto requerido	Requerimiento	Respuesta
RED TRANSFORMA	1. Precise el tipo de contenidos que se difunde ordinariamente en la revista “Red	Mediante correo electrónico recibido desde la cuenta redtransformacion.fiscal@g



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

<p>CIÓN 360 S.A. DE C.V</p>	<p>Transformación” es decir, sociales, deportivo, político, policiaco, espectáculos, etc.</p> <ol style="list-style-type: none">2. Si la revista “Red Transformación”, habitualmente se publicita por medio de anuncios espectaculares, redes sociales y en el sitio web de ese medio de comunicación3. De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, informe por qué medios se publicita;4. A qué fecha o período corresponde el número en el que se incluye la <i>entrevista exclusiva</i> a Adán Augusto López Hernández;5. Remita un ejemplar del número de la revista a la que corresponde la <i>entrevista exclusiva</i> que se publicita en el espectacular localizado en Anillo Periférico, Progreso, Álvaro Obregón, 01080, Ciudad de México, CDMX; con la geolocalización 19.340789794921875, -99.20288848876953, en el que se aprecia la imagen de Adán Augusto López Hernández. Imágenes del mismo se insertan a continuación;	<p>mail.com, de once de septiembre de la presente anualidad, el apoderado legal de la persona moral Red Transformación 360 S.A de C.V., titular de los derechos de la Revista Red Transformación, señaló:</p>
		<ol style="list-style-type: none">1. Que la actividad de la revista red Transformación es periodística y de opinión pública.2. La revista Red Transformación habitualmente se publicita por medio de anuncios espectaculares (vía convenio), así como redes sociales y en en sitio web de ese medio de comunicación.3. Red Transformación Una Revista para militar en las ideas https://redtransformacion.org y en la revista impresa, convenio con espectaculares.4. Corresponde a la entrevista que fue publicada el 25 de agosto de 2023, titulada “ADAN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ: EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T”, en el sitio web de la revista que puede ser consultada en el link: https://redtransformacion.org/2023/08/25/adan-augusto-lopez-hernandez-el-hombre-fuerte-de-la-4t/5. La entrevista fue publicada en la página web del medio de comunicación en el link referido en el numeral que precede.6. Venta de espacios publicitarios e intercambio comerciales. Respecto de la
	<ol style="list-style-type: none">6. Especifique cuál es el sistema de ventas de espacios en la revista “Red Transformación”.7. Si la revista “Red Transformación” ordinariamente se distribuye para su venta a nivel nacional, o de ser el caso, en qué estados se distribuye;8. Señale si Adán Augusto López Hernández, alguna otra persona física o moral, partido político, contrató o solicitó la elaboración de la entrevista a que se refiere el anuncio espectacular localizado en Anillo Periférico, Progreso, Álvaro Obregón, 01080, Ciudad de México, CDMX; con la geolocalización 19.340789794921875, -99.20288848876953, publicada en la revista “Red Transformación”;9. En caso afirmativo al cuestionamiento anterior, proporcione copia del respectivo contrato, convenio o acto jurídico correspondiente, especificando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de esa contratación o solicitud.	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

<p>10. Refiera si Adán Augusto López Hernández, o alguna otra persona física o moral, partido político, que se haya presentado en representación del denunciado, o a nombre propio para participar en la elaboración y diseño de la publicidad que se observa en su revista, en que aparece la imagen de Adán Augusto López Hernández;</p> <p>11. Indique, si contrató publicidad para difundir el número antes mencionado de la revista “Red”, y/o “Red Transformación”, en la cual aparece la imagen de Adán Augusto López Hernández, señalando, en su caso, los términos de contratación de cada medio.</p> <p>12. Precise cuál es el periodo de publicidad de la revista citada con anterioridad, y precise si, al día de hoy la misma sigue difundándose, y a través de qué medios publicitarios.</p> <p>13. Detalle cuál es la estrategia de comunicación y publicidad de la revista “Red Transformación”, es decir, especifique los medios a través de los cuales esa revista se publicita, e indique las personas físicas o morales con las cuales contrató la publicidad del espectacular bipolar localizado en Anillo Periférico, Progreso, Álvaro Obregón, 01080, Ciudad de México, CDMX; con la geolocalización 19.340789794921875, -99.20288848876953, y, de ser el caso, proporcione copia del respectivo contrato, convenio o acto jurídico correspondiente, especificando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de esa contratación o solicitud.</p> <p>14. Precise si la publicidad que contrató para difundir el número la revista “Red Transformación” en la que aparece Adán Augusto López Hernández —en cuanto a la diversidad de los medios publicitarios, los términos de contratación y periodo convenido— es la misma que ordinariamente ha contratado;</p> <p>15. En caso de ser negativa su respuesta, indique las razones que tuvo para variar la publicidad de la referida revista en la edición en la que aparece el Adán Augusto López Hernández.</p> <p>16. Si Adán Augusto López Hernández aportó recursos para sufragar la publicidad de la revista “Red Transformación” en cuya portada se observa su imagen, indicando de ser el caso, el nombre y datos de localización de la</p>	<p>nota controvertida fue publicada por ser un hecho noticioso de interés general, sin venta de publicidad.</p> <p>7. La revista Red Transformación se distribuye a nivel nacional de manera digital.</p> <p>8. No se realizaron operaciones para la emisión de propaganda para difundir la imagen, rostro, eslogan cualquier tipo de mensaje respecto del ciudadano señalado ni de ninguna otra persona.</p> <p>9. Al ser negativa la respuesta anterior resulta inoperante la solicitud.</p> <p>10 y 11. No se realizaron operaciones para la emisión de propaganda para difundir la imagen, rostro, eslogan cualquier tipo de mensaje respecto del ciudadano señalado ni de ninguna otra persona.</p> <p>12. De manera mensual y la difusión de nuestros números son permanentes a través del sitio web https://redtransformacion.org/</p> <p>13. No se contesta por ser información confidencial, además de que la autoridad electoral le negó su carácter de parte en el presente asunto.</p> <p>14. No se realizaron operaciones para la emisión de propaganda para difundir la imagen, rostro, eslogan cualquier tipo de mensaje respecto del ciudadano señalado ni de ninguna otra persona.</p> <p>15. No hay razones para variar la publicidad de la</p>
---	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

	<p>persona o personas que realizaron la mencionada contribución.</p> <p>17. Remita un informe en el que se precise la ubicación de todos y cada uno de los espectaculares (incluyendo el denunciado), que ha contratado para la publicidad de la revista "Red Transformación" en la que aparece Adán Augusto López Hernández, incluyendo: calle, colonia, alcaldía o municipio, y estado al que pertenece, así como el nombre o razón social y datos de localización del propietario correspondiente a cada espectacular;</p> <p>18. De ser el caso que la revista "Red Transformación", se publicite por otros medios, remita de igual forma un informe en el que se precise la ubicación, o medio de difusión, y el o los nombres, así como los datos de localización correspondientes a la persona física o moral con la que contrató su publicidad.</p> <p>19. Si Adán Augusto López Hernández forma parte del comité editorial de "Red Transformación", así como si es articulista editorialista, escritor, redactor o desempeña algún otro empleo, cargo o comisión dentro del medio de comunicación citado.</p> <p>20. Manifieste si Adán Augusto López Hernández ha realizado la adquisición de algún espacio, nota, reportaje publicitario o, en general, alguna clase de contenido publicados en el referido medio de comunicación;</p> <p>21. Señale si la dirección electrónica https://redtransformacion.org/, corresponde al sitio oficial del medio de "Red Transformación".</p>	<p>revista en la edición o propaganda publicitaria de las y los ciudadanos señalados.</p> <p>Además de que sus actividades son de libre ejercicio periodístico y de opinión pública.</p> <p>16. No se realizaron operaciones para la emisión de propaganda para difundir la imagen, rostro, eslogan cualquier tipo de mensaje respecto del ciudadano señalado ni de ninguna otra persona.</p> <p>17. Toda vez que no es parte en el presente asunto por haberlo dispuesto así la autoridad electoral no se contesta lo solicitado. Por lo que a fin de dar respuesta se solicita copia de las constancias de dicho procedimiento, relacionadas con la Revista Red Transformación.</p> <p>18. No se responde por no ser parte en el presente asunto.</p> <p>19. La persona referida no integra parte de la Revista Red Transformación como articulista, editorialista, escritor, redactor, ni desempeña algún otro empleo, cargo o comisión.</p> <p>20. La persona referida no ha realizado la adquisición de algún espacio, nota, reportaje publicitario, o en general alguna clase de contenido publicados en el medio de comunicación referido.</p> <p>21. Si</p>
--	--	---

IX. ESCISIÓN. Mediante proveído de once de septiembre de la presente anualidad se escindieron al presente procedimiento diversos hechos relacionados con la fijación de dos espectaculares con propaganda presuntamente electoral, en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

los estados de Jalisco y Querétaro, en la que destaca la imagen de Adán Augusto López Hernández y el logotipo de la Revista Red Transformación, cuya certificación fue solicitada a la Oficialía Electoral de este Instituto dentro de la sustanciación del procedimiento UT/SCG/PE/EMH/JD17/CDM/345/2023.

Lo anterior, con el objeto de que dicha propaganda sea conocida dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023, por contener elementos de igual naturaleza a los hechos materia del presente asunto.

X. GLOSA DE DOCUMENTACIÓN. Mediante proveído trece de septiembre de la presente anualidad se ordenó la glosa de las actas INE/OE/MEX/JDE-32/CIRC/03/2023 e INE/MEX/JDE12/CIRC/009/2023, a los expedientes acumulados en los que se actúa, toda vez que en ellas se certificó la existencia de anuncios espectaculares semejantes a los denunciados en el presente procedimiento, colocados en el territorio del Estado de México, diligencias ordenadas en los expedientes UT/SCG/PE/RAPR/CG/625/2023 y UT/SCG/PE/RAPR/626/2023, ambos promovidos por Rodrigo Antonio Pérez Roldán.

XI. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. Mediante acuerdo de veinte de septiembre de dos mil veintitrés, se admitieron a trámite las denuncias, 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.

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado 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.

Lo anterior es así, porque, en el caso, los quejosos aducen la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, el incumplimiento a los *Lineamientos*, y la supuesta difusión de promoción personalizada de la imagen de Adán Augusto



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

López Hernández otrora titular de la Secretaría de Gobernación Federal, a causa de la colocación de anuncios espectaculares en los que se advierte la imagen del denunciado, acompañado de las expresiones “*NO HAY DUDA: ADÁN AUGUSTO EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T. RED ENTREVISTA EXCLUSIVA*”.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, los quejosos denunciaron la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y violación a los *Lineamientos*, presuntamente atribuibles a Adán Augusto López Hernández, entonces persona inscrita en el proceso político para la designación del Coordinador Nacional de los Comités para la Defensa de la Transformación, derivado de la colocación de espectaculares en los que se visualiza la imagen del ciudadano denunciado, acompañada de la leyenda “*NO HAY DUDA: ADÁN AUGUSTO EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T (ícono) RED ENTREVISTA EXCLUSIVA*”, lo cual, a juicio de los denunciantes, tiene la finalidad de hacer una promoción indebida y anticipada del otrora servidor público, en relación con el Proceso Electoral Federal 2023-2024.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS OFRECIDAS POR RAFAEL ANGEL LECÓN DOMINGUEZ

1. **Técnicas.** Consistentes en las imágenes y dirección señalada en el escrito de queja, respecto de la propaganda denunciada, de la cual solicitó la certificación.

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

2. **Documental pública**, consistente en el acuerdo de medida cautelar identificado con la clave ACQyD-INE-104/2023;
3. **Documental pública**, consistente en el acuerdo de medida cautelar identificado con la clave ACQyD-INE-134/2023
4. **Documental pública**, consistente en el original del acta circunstanciada marcada con la clave INE/DS/OE/CIRC/383/2023;
5. **Instrumental de actuaciones;**
6. **Presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana.

PRUEBAS OFRECIDAS POR EBIGAI MARTIÑÓN HERNÁNDEZ



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

7. **Técnicas.** Consistentes en las imágenes y dirección señalada en el escrito de queja, respecto de la propaganda denunciada, de la cual solicitó la certificación.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

8. **Documental pública,** consistente en acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/390/2023, recibida en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el veintidós de agosto del año en curso por la Oficialía Electoral de este Instituto
9. **Documentales privadas,** consistente en escritos de fechas tres de julio y quince de agosto, signados por Adán Augusto López Hernández, por medio de los cuales negó haber contratado, instruido u ordenado la colocación de los espectaculares materia de inconformidad y se deslindó de tales hechos.
10. **Documentales privadas,** consistentes en los escritos de fechas treinta de junio, cinco de julio; y catorce y dieciocho de agosto todos del año en curso, por medio de los cuales MORENA negó haber contratado u ordenado la colocación de los espectaculares materia de inconformidad, ni haberlo instruido a sus militantes o simpatizantes y se deslindó de tales hechos.
11. **Documental privada,** consistente en el informe rendido por el otrora representante legal de la revista “Red Transformación”, recibida en la Unidad Técnica el veinticuatro de agosto del año en curso, por medio del cual informó la imposibilidad de dar respuesta a los requerimientos de información, derivado del cambio de representante legal y la cesión de derechos sobre el mencionado medio de comunicación a Red Transformación 360, SA de CV;
12. **Documental privada,** consistente en la respuesta enviada por correo electrónico el once de septiembre del año en curso, por medio del cual Red Transformación 360, SA de CV, da respuesta a los cuestionamientos formulados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
13. **Documental pública,** consistente en la respuesta de dieciocho de agosto del año en curso, emitida por la Unidad Técnica de Fiscalización, por medio de la cual señaló no contar con antecedentes respecto a la contratación por parte de MORENA de los espectaculares materia de queja.
14. **Documental pública,** consistente en acta circunstanciada AC06/INE/JAL/JD20/OE/12-07-23, por medio de la cual se certificó la existencia de la propaganda denunciada en el municipio de Las Pintitas, Jalisco.

Cabe precisar, que si bien, a la fecha no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.²

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

1. Se pudo constatar la existencia y contenido de los anuncios espectaculares materia de inconformidad, por medio de las certificaciones realizadas por la Oficialía Electoral de este Instituto;
2. Del material denunciado se visualiza la imagen del ciudadano Adán Augusto López Hernández, acompañada de las expresiones “NO HAY DUDA: ADÁN AUGUSTO EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T (ícono) RED ENTREVISTA EXCLUSIVA”;
3. La revista Red Transformación informó:
 - a. Uno de los mecanismos a través de los cuales se publicita, es la colocación de anuncios espectaculares.
 - b. La periodicidad de la revista es **mensual**;
 - c. La entrevista al C. Adán Augusto López Hernández, fue publicada el **veinticinco de agosto del presente año**
4. Los anuncios espectaculares que promocionan la revista, fueron colocados en diversos puntos de la Ciudad de México, así como de los estados de México y Jalisco.
5. De la literalidad del anuncio espectacular, se advierte la existencia de una *entrevista exclusiva* realizada por la revista RED Transformación, al C. Adán Augusto López Hernández.
6. Al ser un medio de comunicación mensual y haberse difundido el veinticinco de agosto la entrevista con Adán Augusto López Hernández, la promoción de la referida entrevista se encuentra en su período de promoción.
7. Actualmente, en la página de Internet³ de la revista *RED Transformación*, se advierte la publicitación de un artículo con el encabezado “ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T”, el cual comparte rasgos fundamentales con la propaganda objetada
8. De manera uniforme, MORENA y Adán Augusto López Hernández negaron haber sido responsables de la colocación de los espectaculares denunciados, deslindándose de los hechos materia de investigación.

² SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021

³ Visible en <https://redtransformacion.org/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

9. Finalmente, es un hecho del dominio público que Adán Augusto López Hernández fue persona inscrita en el proceso político de MORENA, buscando ser designado Coordinador Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación, procedimiento considerado inédito por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.**⁴

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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

I. MARCO JURÍDICO

A. 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.

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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

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

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

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.*

...

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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.

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.**

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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:⁵

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 siguientes, estableció:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la

⁵ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

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

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje.
2. El tipo de lugar o recinto.
3. Las modalidades de difusión de los mensajes [como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.]

B. Libertad de expresión y libertad informativa

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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 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 Humanos⁶ 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.⁷

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.**

⁶ En adelante, Corte Interamericana.

⁷ Véase caso: La última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros vs. Chile).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

Es decir, la libertad de trabajo implica al mismo tiempo la posibilidad de desplegar la publicidad relacionada con la actividad o profesión que se ejerce⁸.

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 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 legítimo⁹ y estar sujetas en todo caso, a un escrutinio estricto**.

⁸ 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.

⁹ Opinión Consultiva OC-5/85, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 13 de noviembre de 1985, párrafo 79.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰ 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.¹¹

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 ciudadanía todos los elementos indispensables, a fin de fomentar una opinión libre e informada.¹²

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

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

Constitución Federal

“Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

¹⁰ En adelante, Suprema Corte.

¹¹ 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.*

¹² SUP-JDC-1578/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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

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

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

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

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal,¹³ por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

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

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

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

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

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

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

¹³ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

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

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente:¹⁴

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

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 449.

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

[...] c) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos

¹⁴ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

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

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

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

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

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

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

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

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones:¹⁵

¹⁵ Ver sentencias SUP-JDC-865/2017 y SUP-REP-64/2023 Y ACUMULADO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.¹⁶
- Obligaciones de autoridades en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario.**
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.¹⁷
- Permisiones a las y los servidores públicos: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, **realizar actos de proselitismo político en días inhábiles.**
- Prohibiciones a las y servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.**¹⁸
- **Especial deber de cuidado** de las y los servidores públicos: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.¹⁹

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

- **Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas

¹⁶ Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

¹⁷ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

¹⁸ Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

¹⁹ Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal²⁰ o local:

Titular. Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública²¹.

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

Miembros de la Administración Pública. Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo²².

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

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

Asimismo, es un criterio orientador de la Sala Superior que, **cuando las o los servidores públicos estén jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles**²³.

²⁰ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

²¹ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

²² Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"

²³ Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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

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

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

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

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas que se desempeñan en el servicio público aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**²⁴

D. Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG448/2023

ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

²⁴ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

Al resolver los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados,²⁵ 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 República²⁶ 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 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”,

²⁵ Consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf

²⁶ En la sentencia de mérito, se hace referencia a figuras como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

mecanismo partidista que "...tiene como objetivo preparar la estrategia para su participación en la próxima elección federal"²⁷.

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 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:

...

²⁷ 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

*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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.**

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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 PPN²⁸, 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.***
- 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.***

²⁸ Partidos Políticos Nacionales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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**
- 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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. a F. ...

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

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se mencionó, los quejosos denunciaron la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, la transgresión a los *Lineamientos* y la difusión de promoción personalizada, presuntamente atribuibles a Adán Augusto López Hernández, derivado de la colocación de diversos espectaculares con publicidad relacionada con el ciudadano denunciado, con la supuesta finalidad de hacer una promoción indebida y anticipada de la persona del denunciado, en relación con el Proceso Electoral Federal 2023-2024, por lo que ambos denunciantes solicitaron como medida cautelar, de manera total, que se ordene el retiro de los espectaculares denunciados.

En este sentido, en principio se considera importante poner de relieve cuál es el contenido de los espectaculares materia de inconformidad:

No.	Imágenes de los espectaculares denunciados
1.	<p data-bbox="321 1633 815 1738">Av. De la Solidaridad Iberoamericana No. 2911, Col. Centro, Las Pintitas, Jalisco.</p> 



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

No.	Imágenes de los espectaculares denunciados	
2.	<p>Boulevard Adolfo López Mateos, esquina Avenida Toluca, colonia Progreso Tizapán, Código Postal 01080, Alcaldía Álvaro Obregón, en esta Ciudad de México</p> <p>Cara sur</p>	
3.	<p>Boulevard Adolfo López Mateos, esquina Avenida Toluca, colonia Progreso Tizapán, Código Postal 01080, Alcaldía Álvaro Obregón, en esta Ciudad de México</p> <p>Cara norte</p>	
4.	<p>Autopista México-Puebla, "México 150 D", colonia Agrarista, Ixtapaluca, México.</p>	
5.	<p>Lateral de la Autopista México-Puebla, Colonia Avándaro, Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México, Código Postal 56618, en dirección con dirección hacia Puebla</p>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

No.	Imágenes de los espectaculares denunciados	
6.	Lateral de la Autopista México-Puebla, Colonia Avándaro, Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México, Código Postal 56618, en dirección con dirección hacia la Ciudad de México.	

En torno al anuncio espectacular localizado en el estado de Querétaro, cabe señalar que, aun cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral solicitó en su oportunidad la intervención de la Oficialía Electoral de este Instituto para constatar la existencia y contenido de los hechos denunciados, hasta el momento no se ha recibido la certificación correspondiente.

De las constancias de autos, se puede observar lo siguiente:

1. Los anuncios espectaculares que muestran el contenido denunciado, presuntamente fueron colocados, en los estados de Jalisco y México, así como en la Ciudad de México;
2. El anuncio espectacular supuestamente colocado en Jalisco (número 1) ya no se encuentra visible.
3. Se visualiza la imagen de Adán Augusto López Hernández, acompañada de las leyendas *NO HAY DUDA: ADÁN AUGUSTO, EL HOMBRE FUERTE DE LA 4T, RED TRANSFORMACIÓN, ENTREVISTA EXCLUSIVA.*

A. Pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares (actos consumados)

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, de conformidad con los siguientes argumentos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados** e irreparables.

Tal y como se asentó en cuadro inserto párrafos arriba, de conformidad con las constancias que obran en autos, la publicidad denunciada colocada en el anuncio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

espectacular ubicado en Av. De la Solidaridad Iberoamericana No. 2911, Col. Centro, Las Pintitas, Jalisco, **ya no se encuentra disponible**.

Bien entonces, de conformidad con la certificación realizada por el personal de diversas Juntas Ejecutivas en las entidades federativas de referencia, a los cuales se les delegó la función de Oficialía Electoral, se pudo constatar la inexistencia del contenido denunciado en los espectaculares motivo de la denuncia presentada por Ebigai Martiñón Hernández, pues como se asentó en el acta respectiva, si bien es cierto en el domicilio señalado se ubica un anuncio espectacular, éste ya no exhibe los contenidos denunciados.

Esto es, si bien se localizó un anuncio espectacular que contiene publicidad de la revista Red Transformación en la ubicación referida, y en dicho material se puede observar la imagen y nombre de Adán Augusto López Hernández, lo cierto es que **no corresponde con la publicidad denunciada**, como se aprecia enseguida:

Material denunciado	Material encontrado
	

Al respecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza de que los hechos denunciados se han consumado, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, materia que no sería posible analizar sobre la certeza de que los hechos denunciados ya no acontecen.

En torno a ello, la Sala Superior²⁹ determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta

²⁹ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

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

B. Pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, puesto que, bajo la apariencia del buen derecho, los materiales denunciados por sí solos constituyen publicidad de una revista relacionada con su actividad periodística, a través de la cual se da a conocer la entrevista que realizó al C, Adán Augusto López Hernández, invitando al público a que lea dicho contenido, lo cual está amparado en la libertad de expresión, en su vertiente de libertad comercial protegida constitucionalmente, al no existir elemento en el expediente que apunte a una conclusión distinta.

En efecto, como se advierte del acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el diecisiete de agosto del año en curso, la revista *Red Transformación*, se encuentra inscrita en el Padrón Nacional de medios impresos que administra la Secretaría de Gobernación Federal. Asimismo, como se puede observar de la respuesta de RED TRANSFORMACIÓN 360 S.A. DE C.V. al requerimiento de información realizado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, la entrevista a que se refieren los espectaculares se publicó el veinticinco de agosto del año en curso, siendo la revista de periodicidad mensual.

En efecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que, bajo la apariencia del buen derecho, que la publicidad en espectaculares para llevar a cabo la estrategia publicitaria de la revista *Red Transformación*, debe considerarse amparada por la libertad comercial que tiene dicho medio de comunicación, así como en su libertad de expresión de difundir opiniones y otro tipo de contenidos, como la entrevista que realizó a Adán Augusto López Hernández.

En ese sentido, 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 será objeto de inquisición judicial o administrativa, además de que no se puede



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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.

Respecto de la naturaleza de las revistas la Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SRE-PSC-43/2017**, refirió:

130. Así, **las revistas** son medios impresos de circulación masiva, producidas periódicamente, pero hay que acentuar que a su vez son productos comerciales y medios de venta;³⁰ por lo que destacan por su calidad visual.

131. Para comprender mejor la función de la revista como medio de comunicación masiva, podemos señalar sus principales características:³¹

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

132. En el ámbito de la comunicación, las revistas son un medio de comunicación permanente que selecciona a sus lectores y todos los públicos ven satisfechas sus personales necesidades, pues las hay de todos los gustos y tópicos.³²

De la misma manera, en la resolución aludida, la Sala Regional Especializada, refirió que dentro de la estructura publicitaria de las revistas se encuentra la portada, que es utilizada para despertar el interés del público y de manera preponderante informar sobre el contenido de la revista.

³⁰ Beltrán y Cruces, Raúl, *Publicidad en Medios Impresos*, Editorial Trillas, 7ª edición, México 2014, p. 57.

³¹ Domínguez Goya Emelia, *Medios de Comunicación Masiva*, Red Tercer Milenio, México 2012, pp. 40-42 Consultable en la dirección URL http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/comunicacion/Medios_de_comunicacion_masiva.pdf

³² Beltrán y Cruces, Raúl, *Op.cit.* p 59.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

En el mismo sentido, es importante resaltar que, tratándose de una publicación mensual, resulta preliminarmente válido que la promoción de su contenido publicado el veinticinco de agosto, es decir, la entrevista que realizó al otrora titular de la Secretaría de Gobernación Federal, Adán Augusto López Hernández, se realice mientras está vigente, es decir, hasta el veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia 15/2018 de la Sala Superior 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.**

Ahora bien, aun cuando el anuncio espectacular localizado en Querétaro no ha sido certificado por la Oficialía Electoral de este Instituto, lo cierto es que, bajo la apariencia del buen derecho y a partir de los indicios con los que se cuenta acerca de su existencia, muestra el mismo contenido que aquéllos que si fueron certificados, por lo que, se considera, goza de la misma protección que éstos y, por tanto, resulta igualmente improcedente acoger la pretensión de la parte quejosa.

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

C. Pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva (improcedente)

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, porque bajo la apariencia del buen derecho, dicha petición versa sobre hechos futuros de realización incierta, en virtud de que en el expediente no obra elemento probatorio o constancia alguna que sirva de base para considerar que Adán Augusto López Hernández o MORENA difundirán material como le que fue denunciado, cuya autoría corresponde a Red Transformación 360 S.A. de C.V., ni que dicha persona moral continuara la difusión de la entrevista a Adán Augusto López Hernández después del veinticinco de septiembre del año en curso, ni que desplegará otras acciones o conductas de la misma naturaleza o en su caso contraventoras de la normatividad en la materia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

En torno a ello, cabe destacar que Adán Augusto López Hernández y MORENA **se deslindaron** de los hechos denunciados, así como de cualquier acción o estrategia comercial de la revista para difundir la imagen del ciudadano y partido político denunciados.

Así, aun cuando las medidas cautelares 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.³³ 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 arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

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:³⁴

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

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

³³ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

³⁴ ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS**

En el caso, si bien bajo la apariencia del buen derecho, se difunde el material denunciado, lo cierto es que, no existe constancia en autos de que se llevará a cabo alguna otra publicación o difusión del material denunciado, fuera de la periodicidad de su contenido —del veinticinco de agosto al veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés—, esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como las denunciadas que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la difusión pública de elementos como las que fueron materia de queja, de ahí la improcedencia de la tutela preventiva solicitada.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,³⁵ ha determinado que, para dictar la medida, la autoridad encargada de su dictado debe demostrar que existe un peligro real y determinado que debe evitarse.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir el acuerdo ACQyD-INE-138/2022, aprobado en la Quincuagésima Sexta sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintitrés de junio de dos mil veintidós, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia recaída dentro del expediente SUP-REP-511/2022 y ACQyD-INE-171/2022, aprobado en la Sexagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiséis de octubre de dos mil veintidós, así como en los acuerdos **ACQyD-INE-9/2023** y **ACQyD-INE-45/2023**.

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 sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7,

³⁵ Ver SUP-REP-511/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-211/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RALD/JD10/CDM/723/2023
Y UT/SCG/PE/PRD/CG/761/2023
ACUMULADOS

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

A C U E R D O

PRIMERO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II, apartados A y B** de la presente resolución.

SEGUNDO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II, apartado C** de la presente resolución.

TERCERO. 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.

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

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

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ