



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ EN CONTRA DE JOHN ROBERT HERNÁNDEZ, TAMBIÉN CONOCIDO COMO JUAN HERNÁNDEZ, COORDINADOR NACIONAL DE ACCIÓN MIGRANTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DE LOS PARTIDOS INTEGRANTES DEL FRENTE AMPLIO POR MÉXICO, POR LA SUPUESTA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, DERIVADO DE UNA PUBLICACIÓN REALIZADA EN TIKTOK, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023.**

Ciudad de México, a veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés.

## **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El siete de noviembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, escrito de queja signado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, quien denunció a Juan Hernández, Coordinador Nacional de Acción Migrante del Partido Acción Nacional y a los partidos que integran el Frente Amplio por México, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña derivado de la difusión de un video publicado en TikTok para posicionarse electoralmente y a los eventuales candidatos de cara al proceso electoral federal.

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares, a efecto de que se suspenda la difusión de la publicación denunciada y de aquellas con contenidos similares hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

**II. REGISTRO Y DESECHAMIENTO.** Por acuerdo de siete de noviembre del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023**.

En ese mismo acuerdo desechó la denuncia al considerar que los hechos narrados por el quejoso no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

**III. IMPUGNACIÓN Y RESOLUCIÓN.** Inconforme con dicha determinación, **Rafael Ángel Lecón Domínguez** impugnó el acuerdo de referencia, la cual fue conocida en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-622/2023**.

El quince de diciembre del año en curso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó revocar el acuerdo de desechamiento dictado en los autos del expediente citado al rubro.

**IV. ACATAMIENTO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.** El dieciséis de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente **SUP-REP-622/2023**, reservándose la admisión y emplazamiento a las partes.

En el mismo acuerdo se ordenó requerir información relacionada con la administración de la cuenta denunciada y el posible emisor del mensaje.

Sujeto requerido	Fecha de notificación	Respuesta
Partido Acción Nacional	Oficio INE-UT/15201/2023	Solicitó prórroga
Juan Hernández, Coordinador Nacional de Acción Migrante del Partido Acción Nacional	Oficio INE-UT/1502/2023	No dio respuesta

**V. OTORGAMIENTO DE PRÓRROGA.** Por acuerdo de dieciocho de diciembre del dos mil veintitrés, se concedió la prórroga solicitada por el Partido Acción Nacional a efecto de que diera respuesta al requerimiento referido en el punto que antecede.

Sujeto requerido	Fecha de notificación	Respuesta
Partido Acción Nacional	Oficio INE-UT/15294/2023	20/12/2023

**VI. NUEVO REQUERIMIENTO A JOHN ROBERT HERNÁNDEZ, TAMBIÉN CONOCIDO COMO JUAN HERNÁNDEZ Y A TIKTOK.** Por acuerdo de veintidós de diciembre del dos mil veintitrés, se requirió nuevamente a Juan Hernández, toda vez que no se había recibido respuesta alguna de su parte.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

De igual forma se requirió información a TikTok a efecto de conocer el nombre de la persona titular de la cuenta que difundió el video denunciado.

Sujeto requerido	Fecha de notificación	Respuesta
John Robert Hernández	Oficio INE- UT/15669/2023	27/12/2023
TiKTok	22/12/2023	El 22/12/2023 se recibió correo electrónico remitiendo a un enlace.

**VII. ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.** Mediante acuerdo de veintisiete de diciembre del año en curso, se ordenó que se instrumentara un acta circunstanciada para verificar si seguía estando disponible la publicación denunciada.

**VIII. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, se ordenó admitir a trámite la denuncia respecto de las infracciones que se pudiera generar con motivo de las publicaciones denunciadas, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. COMPETENCIA.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base IV, 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; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto vinculado a un proceso electoral federal, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 8/2016, de rubro *COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO*, así como la Tesis XXV/2012, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

*CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.*

Asimismo, se actualiza la competencia de esta autoridad electoral nacional debido a que los hechos denunciados, presuntamente se encuentran relacionados con el Proceso Electoral Federal 2023-2024 que se encuentra en curso y se apegan a las hipótesis previstas en el artículo 470, párrafo 1, incisos b) y c); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se adelantó, Rafael Ángel Lecón Domínguez, denunció, a Juan Hernández, Coordinador Nacional de Acción Migrante del Partido Acción Nacional y a los partidos que integran el Frente Amplio por México, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña derivado de la difusión de un video publicado en TikTok para posicionarse electoralmente y a los eventuales candidatos de cara al proceso electoral federal.

A publicación denunciada se difundió a través del siguiente enlace <https://www.tiktok.com/@accionmigrante/video/7258740871187713322>

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares, a efecto de que se suspenda la difusión de la publicación denunciada y de aquellas con contenidos similares hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto:

### **Pruebas ofrecidas por la parte denunciante**

- 1. Documental.** Consistente en la copia de su credencial de elector.
- 2. Técnica.** Consistente en las imágenes señaladas en la denuncia, de las cuales solicitó su certificación.

### **Pruebas recabadas por la autoridad instructora**

- 1. La documental pública,** consistente en el acta circunstanciada de siete de noviembre del año en curso, en la que se hizo costar el contenido de la publicación denunciada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

**2. La documental privada**, consistente en el escrito presentado por el representante propietario del Partido de Acción Nacional, mediante el cual dio respuesta al requerimiento de información que le fue formulado por acuerdos de dieciséis y dieciocho de diciembre de dos mil veintitrés.

**3. La documental privada**, consistente en el escrito presentado por John Robert Hernández, mediante el cual dio respuesta al requerimiento de información que les fue formulado por acuerdo de veintidós de diciembre de dos mil veintitrés.

**4. La documental pública**, consistente en la certificación de la existencia de la publicación denunciada, realizada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

### Conclusiones Preliminares

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

- ✓ Que John Robert Hernández, también conocido como Juan Hernández, administra la cuenta de TikTok @accionmigrante.
- ✓ Que John Robert Hernández, también conocido como Juan Hernández, realizó la publicación denunciada.
- ✓ Que actualmente ya no se encuentra disponible la publicación denunciada.

### 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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

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

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **P./J. 21/98**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.*<sup>1</sup>

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

#### **CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA**

##### **I. Marco normativo**

---

<sup>1</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

### **Actos anticipados de precampaña y campaña**

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

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 41.-**

...

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

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

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

...

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

##### **Artículo 3.**

*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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

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

...

#### **Artículo 226.**

1. ...

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

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

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

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

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

#### **Artículo 227.**

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

*a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.*

*3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.*

*4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.*

...

#### **Artículo 242.**

*1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

*2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

...

#### **Artículo 445.**

*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 campañas.**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

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

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de las y 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 la ciudadanía, a favor o en contra de una o un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>2</sup>

*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**

---

<sup>2</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

*Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.*

Por otro lado, en caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que se debe verificar si los actos o expresiones **trascendieron al conocimiento de la ciudadanía**, a fin de sancionar únicamente aquellos casos en que se provoquen afectaciones a los principios de legalidad y equidad en la competencia.

Para tal efecto, se deben analizar las siguientes variables contextuales:

- a) Tipo de audiencia a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general o militancia) y el número de personas receptoras para definir la proporción de su difusión.
- b) Lugar o recinto donde se llevó a cabo (público o privado, de acceso libre o restringido).
- c) Modalidades de difusión de los mensajes (discurso en centro de reunión, mitin, promocional en radio y televisión, publicación o cualquier medio masivo de información).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

Tales consideraciones derivan de 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.**

Es importante identificar que el número de personas receptoras del mensaje exige un ejercicio aproximativo y no cantidades exactas, aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundan para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo se está en posibilidad de sancionar efectivamente se difundieron llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.

Conforme a lo antes expresado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**
- Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato/a a un cargo de elección popular.**
- Propaganda de precampaña es 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 las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular **con el propósito de dar a conocer sus propuestas.**
- El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a las y los militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber **llamamientos al voto.**
- Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una o un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.**
- Los actos de precampaña y campaña, en principio se actualizan, 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 y que, además, **tenga trascendencia en la ciudadanía.**
- **Actos partidistas en sentido estricto y actos partidistas de carácter proselitista**

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, entre otras cosas, que los partidos políticos son entidades de interés público, a los cuales la ley determina:

- Normas y requisitos para su registro legal,
- Formas específicas de su intervención en el proceso electoral y
- Derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Así, la finalidad de los institutos políticos es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; asimismo, se prevé que los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.

Por otro lado, el referido precepto constitucional establece que la ciudadanía son los únicos sujetos que pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

Asimismo, se establece que en la Ley se debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023**

partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Por lo que hace a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en el artículo 226, párrafo 3, que las y los precandidatos 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.

El artículo 227 dispone que la precampaña electoral está integrada por aquellos actos en los que las y los precandidatos se dirigen a las personas afiliadas, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato o candidata a un cargo de elección popular.

Ahora bien, el artículo 242 de ese mismo ordenamiento legal, prevé que la campaña electoral está integrada por el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatas o candidatos registrados para la obtención del voto.

En ese sentido, tal precepto establece que los actos de campaña se entienden como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las y los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Por otro lado, dispone que la propaganda electoral es el conjunto de medios publicitarios y expresiones que durante la campaña electoral difunden los institutos políticos, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

De lo anterior, se advierte que las actividades descritas buscan propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

El artículo 244, de la citada Ley General, establece que las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y las y los candidatos registrados deberán respetar los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatas o candidatos, así como la garantía de reunión y la preservación del orden público.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

La referida ley, prohíbe que el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, se celebren o difundan reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales<sup>3</sup>.

Por lo que hace a la Ley General de Partidos Políticos, señala en el artículo 34 que los asuntos internos de los partidos políticos comprenderán lo siguiente:

- a. Elaboración y modificación de sus documentos básicos;
- b. La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de la ciudadanía a éstos;
- c. Elección de los integrantes de sus órganos internos;
- d. Procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos/as y candidatos/as a cargos de elección popular;
- e. Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y
- f. La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

Por otro lado, el artículo 83 de la referida Ley de Partidos establece que los gastos genéricos de campaña son aquellos realizados en los actos de campaña y de propaganda, en los que el partido o la coalición promuevan o inviten a votar por las y los candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique la o el candidato o el tipo de campaña.

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-0037/2018, determinó que un **acto partidista en sentido estricto** es aquella actividad o procedimiento relacionadas con la organización y funcionamiento de un partido político, es decir cuestiones preponderantemente vinculadas a los denominados asuntos internos de los partidos políticos.

De todo lo antes expuesto, es posible advertir lo siguiente:

- Que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

---

<sup>3</sup> Artículo 251 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

- Que la precampaña electoral, son actos en los cuales las precandidatas y precandidatos se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidata o candidato a un cargo de elección popular.
- Que los actos tendentes a recabar el apoyo de la ciudadanía son el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan las y los aspirantes a una candidatura independiente con el objeto de obtener el apoyo de la ciudadanía.
- Que las campañas electorales, son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y las y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- Que los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento.
- Que un acto proselitista se dirige de manera pública al electorado para solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.

## II. Actos consumados

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, respecto del video difundido en la cuenta @accionmigrante en TikTok, en el enlace <https://www.tiktok.com/@accionmigrante/video/7258740871187713322>, toda vez que, de conformidad con la información en autos, el mismo ya no se encuentra disponible para su consulta.

Por tanto, conforme 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

En el caso concreto la publicación denunciada ya no se encuentra visible en el enlace aportado por el quejoso, tal y como consta en el acta de veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés.

Para una mejor ilustración se inserta la imagen que se despliega al intentar acceder a la publicación denunciada.



En conclusión, de la información que obra en autos, se advierte que, si bien la publicación denunciada sí fue difundida, lo cierto es que al momento en que se emite el presente acuerdo la difusión ya no se realiza, por lo que efectivamente se está en presencia de actos consumados y, por tanto, la determinación de este órgano colegiado debe ser en el sentido de declarar la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares formulada por el denunciante.

**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, párrafo 1, inciso b) 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, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-326/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1132/PEF/146/2023

## ACUERDO

**PRIMERO.** Es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares solicitada en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II**, del presente Acuerdo.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Sexta Sesión Extraordinaria de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintinueve de diciembre 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 de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**