



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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 BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023.

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

ANTECEDENTES

I. Denuncia. El veintiséis de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja firmado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, por propio derecho, mediante el cual hizo del conocimiento a esta autoridad electoral nacional, hechos que podrían constituir infracciones a la normativa constitucional y legal federal en materia electoral, consistente en la **presunta realización de actos anticipados de campaña**, atribuibles a **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, derivado de las expresiones emitidas en un evento en Morelos, así como del contenido de una publicación difundida en la red social “X” (*antes Twitter*) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en la cual, a dicho del quejoso, emite posicionamientos y opiniones propios de una candidatura, al realizar contrastes, crítica al gobierno en turno y a la persona aspirante a una candidatura en otro proceso electivo; expresiones que, a su percepción, exceden el ámbito interno en que se desarrolla la precampaña en que participa la denunciada, generando un posicionamiento indebido de la denunciada, vulnerando con ello la normativa electoral.

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares, a efecto de:

“MEDIDAS CAUTELARES. (...) *se solicita la suspensión de la difusión los contenidos por TODOS LOS MEDIOS, hasta en tanto se resuelva el fondo de la presente denuncia.*”

“MEDIDAS CAUTELARES EN SU VERTIENTE DE TUTELA PREVENTIVA. *En atención a la pluralidad de conductas denunciadas en diversas redes sociales y reincidencia en este tipo de conductas, se estiman suficientes para ordenar a la denunciada que, en lo subsecuente, todas las publicaciones que difunda observen los parámetros legales EXPRESAMENTE previstos para la propaganda electoral en el periodo de precampaña del proceso electoral federal 2023-2024.*”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

II. Registro de queja, admisión, reserva de emplazamiento, propuesta de medidas cautelares, glosa de documentación y diligencias preliminares. El veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente citado al rubro, asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Se admitió a trámite la denuncia aludida y se ordenó reservar lo conducente al emplazamiento, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- Instrumentar Acta circunstanciada con la finalidad de certificar la existencia y contenido del vínculo electrónico aportado por el quejoso, <https://x.com/XochitlGalvez/status/1736132956924862492?s=20>
- Glosa de documentación relacionada a escrito, a través del cual se informa a esta autoridad la persona que administra las redes sociales de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.
- De igual forma se realizaron diversos requerimientos a:

Requerimiento	Respuesta
<p>REQUERIMIENTO A BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, PRECANDIDATA A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POR LA COALICIÓN “FUERZA Y CORAZÓN POR MÉXICO”, informe lo siguiente:</p> <p>En relación con el evento celebrado en el estado de Morelos y que difundió en su perfil de la <i>red social X</i> (antes llamada <i>Twitter</i>), cuyas imágenes se reproducen a continuación, indique:</p> <p><u>*se insertan imágenes del evento materia de la denuncia</u></p> <p>1) Si usted organizó el evento celebrado en el estado de Morelos, del que dio cuenta en su publicación difundida el dieciséis de diciembre en su perfil de la red social X (antes llamada Twitter).</p> <ol style="list-style-type: none"> a. En su caso, señale el nombre de las personas que fueron invitadas a dicho evento. b. Indique el número de personas que asistieron al citado evento c. Precise los medios a través de los cuales se invitó y/o convocó a las personas asistentes y participantes en el referido evento. d. Informe cómo fue financiado la organización del evento. e. Remita orden del día, o programa de actividades del evento en cita. 	<p>SIN RESPUESTA</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Requerimiento	Respuesta
<ol style="list-style-type: none"> 2) En caso de ser negativa su respuesta a los cuestionamientos anteriores, señale el nombre del responsable(s) de la organización y realización del evento antes referido. 3) Indique cuál fue el objeto, motivo o finalidad de su asistencia y participación en el citado evento, precisando el origen de los recursos que utilizó como viáticos y transportación. 4) Precise la forma en la que, en su caso, se le invitó, convocó, o se solicitó su participación en el referido evento. 5) Precise si el evento de referencia fue de acceso libre o restringido; es decir, si además de las y los servidores públicos, dirigentes partidistas y ciudadanos que integraron el quorum del evento, tuvieron acceso y/o fueron invitados simpatizantes y/o afiliados a los partidos políticos que integran el Frente Amplio por México (PAN, PRI y PRD), así como la ciudadanía en general. 6) Precise cuántas personas acudieron físicamente al evento. 	
<p>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, informen lo siguiente:</p> <p>En relación con el evento celebrado en el estado de Morelos y que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, difundió en su perfil de la <i>red social X</i> (antes llamada <i>Twitter</i>), cuyas imágenes se reproducen a continuación, indique:</p> <p><u>*se insertan imágenes del evento materia de la denuncia</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Si usted organizó el evento celebrado en el estado de Morelos, del que dio cuenta en su publicación difundida el dieciséis de diciembre en su perfil de la red social X (antes llamada Twitter). <ol style="list-style-type: none"> a. En su caso, señale el nombre de las personas que fueron invitadas a dicho evento. b. Indique el número de personas que asistieron al citado evento c. Precise los medios a través de los cuales se invitó y/o convocó a las personas asistentes y participantes en el referido evento. d. Informe cómo fue financiado la organización del evento. e. Remita orden del día, o programa de actividades del evento en cita. 2) En caso de ser negativa su respuesta a los cuestionamientos anteriores, señale el nombre del responsable(s) de la organización y realización del evento antes referido. 3) Indique cuál fue el objeto, motivo o finalidad de su asistencia y participación en el citado evento, precisando el origen de los recursos que utilizó como viáticos y transportación. 4) Precise la forma en la que, en su caso, se le invitó, convocó, o se solicitó su participación en el referido evento. 5) Precise si el evento de referencia fue de acceso libre o restringido; es decir, si además de las y los servidores públicos, dirigentes partidistas 	<p>Oficio RPAN-0478/2023, firmado por el representante propietario del Partido Acción Nacional, a través del cual señaló que el evento materia del requerimiento no fue organizado por dicho instituto político, por lo tanto, indicó que no es susceptible de responder a los cuestionamientos formulados, por no contar con la información requerida, por no tratarse de un hecho propio</p> <p>Oficio PRI/REP-INE/456//2023, firmado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, a través del cual señaló que el evento materia del requerimiento fue organizado por el Comité Directivo del Partido Revolucionario Institucional en el estado de Morelos; indicó que no está en aptitud jurídica ni material los demás cuestionamientos, por no contar con la información requerida, por no tratarse de un hecho propio; precisó que el evento se financió con recursos ordinarios federales de ese Instituto, y aclaró que la logística y desarrollo del evento lo llevó a cabo el Comité Directivo Estatal del PRI en el estado de Morelos, y que dicho recurso se encuentra reportado en el Sistema Integral de Fiscalización.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

Requerimiento	Respuesta
<p>y ciudadanos que integraron el quorum del evento, tuvieron acceso y/o fueron invitados simpatizantes y/o afiliados a los partidos políticos que integran el Frente Amplio por México (PAN, PRI y PRD), así como la ciudadanía en general.</p> <p>6) Precise cuántas personas acudieron físicamente al evento.</p>	<p>Escrito firmado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, a través del cual señaló que el evento materia del requerimiento no fue organizado por dicho instituto político.</p>
<p>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A LA RED SOCIAL X (ANTES LLAMADA TWITTER), a efecto de que indique lo siguiente:</p> <p>a. Indique si el material alojado en el siguiente vínculo electrónico fue difundido como publicidad pagada:</p> <p>Se inserta dirección electrónica</p> <p>b) En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, proporcione:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Nombre de la persona física o moral que contrató la difusión de las publicaciones referidas. 2) Fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión. 3) Monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio de difusión y medio de pago. 4) Periodo para el cual fue contratada su difusión y alcance de esta. 5) Proporcione copia legible del contrato en el que se refieran los términos y condiciones de lo convenido, así como cualquier otra información que considere relevante respecto de dicha información. 	<p>SIN RESPUESTA</p>

Finalmente, se ordenó elaborar y remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares, 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 tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 1, inciso c); y 470, párrafo 1, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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 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, 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 MEDIOS DE PRUEBA.

Como se ha expuesto, Rafael Ángel Lecón Domínguez, denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata única a la presidencia de la República, derivado de las expresiones emitidas en un evento en Morelos, así como del contenido de una publicación difundida en la red social "X" (*antes Twitter*) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en la cual, a dicho del quejoso, emite posicionamientos y opiniones propios de una candidatura, al realizar contrastes, crítica al gobierno en turno y a la persona aspirante a una candidatura en otro proceso electivo; expresiones que, a su percepción, exceden el ámbito interno en que se desarrolla la precampaña en que participa la denunciada, generando un posicionamiento indebido de la denunciada, vulnerando con ello la normativa electoral.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- ✚ **Técnicas.** Imágenes y URL señalados, de las que solicitó su certificación.
- ✚ **Instrumental de Actuaciones.** En atención a que ya obra en los expedientes de esta autoridad constancias de que la denunciada administra el perfil que se denuncia, se solicita glosar copia simple de las documentales al presente expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- ✚ **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la existencia y contenido de la publicación denunciada.
- ✚ **Documental privada.** Consistente en el escrito firmado por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad mediante acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil veintitrés, en el expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/1307/PEF/321/2023.

Para mayor referencia se inserta la transcripción de la respuesta, en la parte que interesa:

"a) Informo que las cuentas son administradas por mí, así como por administradores de comunidad mediante contrato de prestación de servicios profesionales.

b) informo que es la persona moral con denominación social ALDEA DIGITAL S.A.P.I DE C.V., constituida y ubicada en Monterrey, Nuevo León, con domicilio en José María Morelos Oriente número 1091, Colonia Monterrey Centro, Código Postal 64000, Monterrey, Nuevo León."

- ✚ **Documental privada.** Consistente en el oficio firmado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad mediante acuerdo de veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés, en el que señala que el evento materia del requerimiento no fue organizado por dicho Instituto político.
- ✚ **Documental privada.** Consistente en el oficio firmado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad mediante acuerdo de veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés, en el que señala que el evento materia del requerimiento fue organizado por el Comité Directivo del Partido Revolucionario Institucional en el estado de Morelos; indicó que no está en aptitud jurídica ni material los demás cuestionamientos, por no contar con la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

información requerida, por no tratarse de un hecho propio; precisó que el evento se financió con recursos ordinarios federales de dicho instituto político, aclarando que la logística y desarrollo del evento lo llevó a cabo el Comité Directivo Estatal del PRI en el estado de Morelos, y que dicho recurso se encuentra reportado en el Sistema Integral de Fiscalización.

- ✚ **Documental privada.** Consistente en el oficio firmado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad mediante acuerdo de veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés, en el que señala que el evento materia del requerimiento no fue organizado por dicho Instituto político.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados por la Unidad Técnica, 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 la medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ✚ En términos del Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora, la publicación motivo de inconformidad fue realizada por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en su perfil verificado de la red social "X" **@XochitlGalvez**.
- ✚ De conformidad con la respuesta glosada a este expediente, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, administra las cuentas de las redes sociales, "X" **@XochitlGalvez**, Facebook **Xóchitl Gálvez Ruiz e Instagram @xochitlgalvez**, así como por los administradores ALDEA DIGITAL S.A.P.I DE C.V.

¹ SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018, SUP-REP-152/2021, SUP-REP-62/2021, SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022, SUP-REP-51/2022, así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

- ✚ Es un hecho público y notorio que actualmente se desarrolla la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir a la persona Titular del Poder Ejecutivo Federal.²

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* —aparición 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.

² Calendario electoral consultable en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V3.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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

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

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

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

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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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.**³

Así, 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.

En suma, con relación a la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, es relevante señalar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-REP-523/2023 y acumulados, razonó lo siguiente:

"[...] Cuando existe una solicitud de medidas cautelares sobre presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, la autoridad competente debe valorar los actos denunciados para identificar si, de manera preliminar:

- 1) resulta evidente que se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo de la infracción (apariencia del buen derecho), y*

³ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

2) si existe un riesgo inminente de que, en el contexto, los actos pueden afectar, de manera irreparable, el principio de equidad en la contienda (peligro en la demora).

De lo contrario, dictarlas implicaría una restricción injustificada a la libertad de expresión y al derecho a la información de la ciudadanía.

Además, cuando las medidas cautelares se solicitan en su vertiente de tutela preventiva, la autoridad debe analizar si existen suficientes para, de forma real y objetiva, considerar que es altamente probable que en el futuro se realicen actos o conductas que constituyan un posicionamiento electoral anticipado (hecho futuro de inminente realización).

[...].”

CUARTO. ESTUDIO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

I. MARCO NORMATIVO

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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 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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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

Artículo 227.

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

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

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

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

...

Artículo 242.

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

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

...

Artículo 445.

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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 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:⁴

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

⁴ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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 publique 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).

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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 difundieron 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.
- 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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Los actos de precampaña y/o 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 publique una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.**

Propaganda de precampaña

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática; b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos/as a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y por actos de precampaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley estipulan que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la 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; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquella ciudadanía con derecho a participar en el mismo, a precandidatos/as y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, las y los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante el periodo de precampaña, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

Libertad de expresión en Internet

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.⁵
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

⁵ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones sobre Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas⁶.
- Internet es un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distintos respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de las y los usuarios, lo cual hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos.
- **Las características particulares de Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión⁷.**

Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:

- Cualquier usuario/a encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador⁸.
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando

⁶ Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión. A/66/290, 10 de agosto de 2011, párr. 10.

⁷ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

⁸ Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital, Larrea y Erbin, 2010, p. 244 citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión⁹.

Bajo la misma premisa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala lo siguiente:

- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que las y los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia¹⁰.

En este sentido, es importante tomar en cuenta que, la Sala Regional Especializada del TEPJF¹¹, ha sostenido, en diversas resoluciones, que la propaganda electoral alojada en una página correspondiente a una red social de Internet se debe analizar en un contexto de tutela de los principios y valores democráticos que deben regir en las elecciones.

En este sentido, como es sabido, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES. *Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio*

⁹ Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas electorales políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65.

¹⁰ Disponible en la dirección electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0542-2015.pdf, p. 34.

¹¹ SRE-PSC-268/2015, SRE-PSC-274/2015, SRE-PSC-283-2015, SRE-PSC-285-2015, SRE-PSC-288/2015 y SRE-PSC-8/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas”, Desinformación y Propaganda emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete, por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Se prevé en el principio general uno que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.*

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

*Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.¹²*

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6º constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre las y los usuarios, a fin de que cada persona usuaria exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre las y los usuarios, generando la posibilidad de que las y los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a las y los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a las y los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son las y los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se precisó previamente, el quejoso solicita como medidas cautelares, lo siguiente:

¹² Véase SUP-REP-542/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

“MEDIDAS CAUTELARES. (...) se solicita la suspensión de la difusión los contenidos por **TODOS LOS MEDIOS**, hasta en tanto se resuelva el fondo de la presente denuncia.”

De igual forma solicitó el dictado de medidas cautelares en tutela preventiva en los términos siguientes:

“MEDIDAS CAUTELARES EN SU VERTIENTE DE TUTELA PREVENTIVA. En atención a la pluralidad de conductas denunciadas en diversas redes sociales y reincidencia en este tipo de conductas, se estiman suficientes para ordenar a la denunciada que, en lo subsecuente, todas las publicaciones que difunda observen los parámetros legales **EXPRESAMENTE** previstos para la propaganda electoral en el periodo de precampaña del proceso electoral federal 2023-2024.”

Material denunciado

El material motivo de inconformidad denunciado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, consiste en el contenido alojado en el vínculo de internet siguiente:

Publicación realizada en la red social X de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz

<https://x.com/XochitlGalvez/status/1736132956924862492?s=20>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

Publicación denunciada

<p>Yo quiero que se acabe el odio, que se acabe la división.</p>	<p>que luchemos por nuestros hijos, que luchemos por nuestra familia,</p>
<p>Yo quiero que a sus hijos les vaya bien en este país.</p>	<p>Yo quiero que sus familias vivan felices en este país.</p>
<p>Hoy esa esperanza está con nosotros.</p>	<p>Hoy esa esperanza nos pertenece.</p>
<p>con esa esperanza vamos a construir el país que nos merecemos.</p>	<p>XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!</p> <p>Mensaje dirigido a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Organos Partidistas.</p>

***Transcripción de la videograbación:**

Yo quiero que se acabe el odio, que se acabe la división, que le apostemos a la unidad del país, que luchemos por nuestros hijos, que luchemos por nuestra familia; yo quiero que a sus hijos les vaya bien en este país; yo quiero que sus familias vivan felices en este país. Tengan la certeza que la esperanza ya cambio de manos, hoy esa esperanza está con nosotros, hoy esa esperanza nos pertenece, y con esa esperanza vamos a construir el país que nos merecemos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Publicación denunciada

Gracias, los quiero, los quiero, los quiero y voy a luchar por ustedes...

***Fin de la videograbación**

Caso en particular

En concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias es **improcedente** la medida cautelar solicitada, por lo que hace a la anterior publicación, con base en las siguientes razones y fundamentos.

Cabe señalar que la publicación que a continuación se estudia se encuentra amparada en el ejercicio de la libertad de expresión, pues como se analiza, desde una perspectiva preliminar, no constituyen actos anticipados de campaña, toda vez que, como se indicó por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-REP-626/2023, para valorar la posible actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña en sede cautelar, es necesario que se revele la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura, lo que como se indicó no se advierte en el caso, desde un estudio preliminar y cautelar, lo anterior de conformidad a lo siguiente:

De la publicación denunciada, se puede advertir lo siguiente:

Publicación denunciadas en redes sociales



Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:

Yo quiero que se acabe el odio, que se acabe la división, que le apostemos a la unidad del país, que luchemos por nuestros hijos, que luchemos por nuestra familia; yo quiero que a sus hijos les vaya bien en este país; yo quiero que sus familias vivan felices en este país.

Tengan la certeza que la esperanza ya cambio de manos, hoy esa esperanza está con nosotros, hoy esa esperanza nos pertenece, y con esa esperanza vamos a construir el país que nos merecemos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

Gracias, los quiero, los quiero, los quiero y voy a luchar por ustedes...

Imagen con la leyenda:

XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!

Leyenda en la parte inferior:

Mensaje dirigido a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas.

Del contenido materia del presente análisis se desprende lo siguiente:

- ✚ El audiovisual se encuentra alojado en la red social X.
- ✚ La red social corresponde al perfil verificado de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.
- ✚ La publicación denunciada se difundió en la red social X, el dieciséis de diciembre de dos mil veintitrés.
- ✚ La publicación que acompañó el audiovisual materia del presente acuerdo corresponde a la siguiente leyenda: *“Yo quiero que todo tu esfuerzo valga la pena y tengas todo lo que mereces. #FuerteComoTú”*
- ✚ Al final del material audiovisual se observa la leyenda gráfica: *XÓCHITL PRECANDIDATA ÚNICA A PRESIDENTA ¡FUERTE COMO TÚ!*, así como la referencia: *Mensaje dirigido a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas.*
- ✚ Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, indica que: *Yo quiero que se acabe el odio, que se acabe la división, que le apostemos a la unidad del país, que luchemos por nuestros hijos, que luchemos por nuestra familia; yo quiero que a sus hijos les vaya bien en este país; yo quiero que sus familias vivan felices en este país.*
- ✚ Asimismo, precisa que: *Tengan la certeza que la esperanza ya cambio de manos, hoy esa esperanza está con nosotros, hoy esa esperanza nos pertenece, y con esa esperanza vamos a construir el país que nos merecemos. Gracias, los quiero, los quiero, los quiero y voy a luchar por ustedes...*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

- ✚ Del análisis integral de la publicación materia de estudio, de forma preliminar, NO se advierte de modo alguno que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, haya *presentado propuestas, posicionamientos u opiniones respecto de diversos temas con el objetivo de presentar la plataforma electoral que promueve la denunciada*, como lo refiere el denunciado.
- ✚ De lo anterior, no se advierte la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura, y, por tanto, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Bien entonces, de un análisis preliminar al contenido del material denunciado, no se advierte que contengan indicios de que **se revele la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura**, por lo que las manifestaciones referidas se consideran genéricas, por lo que, en principio, podrían estar amparadas por la libertad de expresión.

En efecto, del análisis preliminar de la publicación denunciada, se advierte que las mismas dan cuenta de, posiblemente un discurso de unión y alentador, al indicar: *Yo quiero que se acabe el odio, que se acabe la división, que le apostemos a la unidad del país, que luchemos por nuestros hijos, que luchemos por nuestra familia; yo quiero que a sus hijos les vaya bien en este país; yo quiero que sus familias vivan felices en este país*, como una cuestión personal, sin que de dichas manifestaciones, se desprendan discursos o frases que pudieran construir actos anticipados de campaña.

Incluso de las manifestaciones: *Tengan la certeza que la esperanza ya cambio de manos, hoy esa esperanza está con nosotros, hoy esa esperanza nos pertenece, y con esa esperanza vamos a construir el país que nos merecemos. Gracias, los quiero, los quiero, los quiero y voy a luchar por ustedes*, esta Comisión, considera que no se advierte, de forma preliminar, alguna ilegalidad en la materia.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho y del análisis preliminar al contenido denunciado, esta Comisión no advierte elementos de la entidad suficiente que puedan configurar actos anticipados de campaña, ya que no es posible advertir que la publicación objeto de análisis contenga elementos evidentes que la torne ilegal y,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

por tanto, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva preliminar, en riesgo algún principio rector en el actual Proceso Electoral Federal, por lo que no se justifica su retiro de la red social previamente identificada, aunado a que dicho mensaje se dirige a *simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas*.

En efecto, al analizar los elementos que deben concurrir para la actualización del acto anticipado de campaña, establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye lo siguiente:

- a. **Elemento personal: Sí se cumple.** Lo anterior ya que, en la propaganda difundida en la publicación denunciada, se advierte la imagen, centralizada o reiterativa, de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien actualmente se encuentra registrada como precandidata única dentro del proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República que postulará dentro del proceso electoral federal 2023-2024.
- b. **Elemento temporal: Sí se cumple,** pues al momento en el que se difunde la publicidad denunciada, aún no inicia la etapa de campaña del actual Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- c. **Elemento subjetivo: No se cumple.** Ya que de la lectura preliminar de la publicación que se analiza, no se advierten elementos o manifestaciones mediante las cuales se revele la indubitable intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura.

En efecto, de una apreciación preliminar del contenido de la publicación denunciada, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que no contienen elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta, ni un riesgo de lesión grave a un principio constitucional, o el posible daño irreparable a un derecho humano.

En ese contexto, es de precisar que, respecto al referido elemento subjetivo, la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

sus equivalentes funcionales, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña.¹³

En el caso si bien es cierto se usaron frases como:

- *Yo quiero que se acabe el odio, que se acabe la división, que le apostemos a la unidad del país, que luchemos por nuestros hijos, que luchemos por nuestra familia.*
- *Yo quiero que a sus hijos les vaya bien en este país.*
- *Yo quiero que sus familias vivan felices en este país.*
- *Tengan la certeza que la esperanza ya cambio de manos, hoy esa esperanza está con nosotros, hoy esa esperanza nos pertenece. Y con esa esperanza vamos a construir el país que nos merecemos*

Con tales frases, bajo una mirada en sede cautelar, se advierten únicamente referencias de lo que, desde su óptica quiere dicha precandidata, expresándolo de forma genérica, sin que de ello se advierta algún llamamiento al voto a favor o en contra de algún actor o fuerza política, esto es, no se advierten llamados expresos, directos e unívocos en los que se invite a votar por una candidatura, o un posicionamiento indebido ante la ciudadanía, pues se refieren a la obtención de una futura candidatura a la Presidencia de la República y a que se trata de propaganda difundida a militantes, o simpatizantes de los partido políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática y de sus Órganos Partidistas.

Por tanto, este órgano colegido no advierte una evidente ilegalidad en el contenido de la publicación bajo estudio que amerite coartar la libertad de expresión de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, o bien, que con su difusión se vulnere el principio de equidad en la contienda, pues se insiste, su contenido no incluye elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía una candidatura o fuerza política con la finalidad de colocarla en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o precandidato) en el escenario electoral.

¹³ Jurisprudencia 4/2018 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Así como los criterios desarrollados en el SUP-REC-803/2021.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

Lo anterior, encuentra sustento en la citada Jurisprudencia **4/2018**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, que establece, entre otras cuestiones, que el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de que las manifestaciones que se realicen, sean explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, es decir, 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; **lo que, en el caso, no ocurre.**

Sobre el particular, el máximo tribunal en la materia al resolver el SUP-REP-8/2021 y acumulados, determinó que sólo con la reunión de todos los elementos que configuran el tipo de actos anticipados de campaña, es posible restringir la libertad de expresión en el ámbito electoral, por tanto, este órgano colegiado no tiene base alguna para dictar una medida cautelar respecto de la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

En ese sentido, el análisis **preliminar** de los hechos denunciados, a la luz de los elementos integrados a los autos, propio de esta sede cautelar, se advierte que, además, al ser una publicación que se difundió a través de la red social X, **debe mediar la voluntad de las personas para acceder a dicha red social**, buscar el contenido específico, o buscar contenido relacionado para poder tener acceso al mismo o para que la red social —en el caso X— muestre dicha publicación.

En ese sentido, se considera que las manifestaciones denunciadas **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de una publicación realizada en fecha pasada, la cual requiere de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarla.

En ese sentido, al tratarse de una publicación realizada en fecha pasada, sin que se advierta de su contenido una evidente ilegalidad que ponga en riesgo los principios rectores del proceso electoral, se considera que, desde una mirada de sede cautelar, se encuentra tutelada por el derecho de la ciudadanía de buscar y recibir información de toda índole, y que para acceder a las mismas se requiere de un **acto volitivo**, para localizarla y visualizar su contenido, se considera **improcedente**, la medida cautelar solicitada por el quejoso, pues la determinación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

de su posible ilegalidad requiere de una ponderación de derechos no propia de sede cautelar, sino que debe corresponder al fondo del asunto.

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

En este sentido, al no advertir algún elemento evidentemente ilegal o que ponga en riesgo la equidad en el proceso electoral federal en curso, es que este órgano colegiado no considera necesario ni proporcional ordenar su retiro de los perfiles en redes sociales de la denunciada, y de ahí la improcedencia de la solicitud realizada.

Criterio similar fue adoptado por esta Comisión al emitir el acuerdo ACQyD-INE-297/2023, mismo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, correspondiente al expediente SUP-REP-671/2023, el veinte de diciembre del año en curso.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el fondo del fondo.

III. TUTELA PREVENTIVA

Como se adelantó, **Rafael Ángel Lecón Domínguez**, solicitó **el dictado de medidas cautelares** en su vertiente de tutela preventiva solicitando: *En atención a la pluralidad de conductas denunciadas en diversas redes sociales y reincidencia*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

en este tipo de conductas, se estiman suficientes para ordenar a la denunciada que, en lo subsecuente, todas las publicaciones que difunda observen los parámetros legales EXPRESAMENTE previstos para la propaganda electoral en el periodo de precampaña del proceso electoral federal 2023-2024.”

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, en términos de lo analizado en el apartado previo, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte una evidente ilegalidad respecto al material denunciado, aunado a que se trata de hechos futuros de realización incierta.

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

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto **prevenir la comisión de hechos infractores**, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo¹⁴:

- 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.

¹⁴ ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

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.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior¹⁵ determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

En el caso, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los hechos objeto de denuncia, no se desprende indicio alguno de la realización de actos evidentemente ilegales por parte de los denunciados, por lo que no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de posibles actos contraventores de la normativa electoral, en ese sentido no es posible dictar medidas cautelares como las solicitadas por el quejoso.

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, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

¹⁵ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-333/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1361/PEF/375/2023

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada relativa a retirar publicación denunciada, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II**, del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en los términos y por las razones establecidas en la parte final del considerando **CUARTO, numeral III**, del presente Acuerdo.

TERCERO. 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.

CUARTO. 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 urgente 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, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ