INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/017/2023-P.

Santiago de Querétaro, Querétaro, diecisiete de diciembre de dos mil veintitrés[1].

VISTO el oficio COE/023/2023, signado por la titular de la Coordinación de Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro[2], recibido en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos[3] el quince de diciembre; con fundamento en los artículos 77, fracción V de la Ley Electoral del Estado de Querétaro[4] y 45, fracción II, inciso d), del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, la Dirección Ejecutiva del Instituto **ACUERDA**:

PRIMERO. Recepción y glosa. Se tiene por recibido el oficio de cuenta en una foja útil, a través del cual, la Coordinadora de Oficialía Electoral del Instituto remite el acta de oficialía electoral con folio AOEPS/068/2023 en cincuenta y ocho fojas útiles, así como anexos consistentes en disco compacto rotulado con el texto: "*Acta de Oficialía Electoral*", "*Expediente: IEEQ/PES/017/2023-P*", "*Folio AOEPS/068/2023*"[5], rubricado y sellado, en el cual consta la citada acta en formato Word; así como copia simple de una identificación institucional.

Documentos que se ordena agregar a los autos del expediente en que se actúa para que obren como corresponda y surtan los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO. Admisión. El quince de diciembre, esta autoridad instructora recibió el oficio COE/023/2023, por el cual la Coordinadora de Oficialía Electoral del Instituto, remitió el acta de oficialía electoral solicitada, por lo que a partir de esa fecha se inicia el cómputo para la admisión o desechamiento de la denuncia, según corresponda, conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[6]; 242 de la Ley Electoral y la Tesis XLI/2009 con el rubro: "QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER", de modo que una vez que se cuenta con la Oficialía Electoral solicitada, esta autoridad cuenta con elementos para pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la denuncia.

De esta forma, con fundamento en los artículos, 77, fracción V, 235 y 242, de la Ley Electoral, y la jurisprudencia 25/2015[7] de la Sala Superior del Tribunal

---

[1] Las fechas subsecuentes corresponden al mismo año, salvo mención diversa.
[2] En adelante Instituto.
[3] En adelante Dirección Ejecutiva.
[4] En adelante Ley Electoral.
[5] Transcripción literal, del texto destacado en letras cursivas
[6] En adelante Constitución Federal.
[7] De rubro: COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

Electoral del Poder Judicial de la Federación[8]; se admite la denuncia presentada por ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO[9], y se declara el inicio del procedimiento especial sancionador en contra de:

1. ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO[10], ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL
2. **Partido Acción Nacional**[11].

Lo anterior, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y difusión extemporánea de informe de actividades; en contravención de los artículos 134, párrafos séptimo[12] y octavo[13] de la Constitución Federal; 242 párrafo 5[14] y 449, inciso e)[15] de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

[8] En adelante Sala Superior.
[9] En lo sucesivo la parte denunciante.
[10] En lo subsecuente el denunciado.
[11] En adelante el partido denunciado.
[12] El cual dispone que los **servidores públicos** de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
[13] El cual dispone que la **propaganda**, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener **carácter institucional** y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen **promoción personalizada** de cualquier servidor público
[14] El cual dispone que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el **informe anual** de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores** a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.
[15] El cual dispone que constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los **servidores públicos**, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, durante los procesos electorales, la **difusión de propaganda**, en cualquier medio de comunicación social, que **contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134** de la Constitución

Electorales[16]; 6[17], 99, párrafo undécimo[18], 106[19], 191, párrafo tercero[20], 216 fracciones III[21] y IV[22] de la Ley Electoral, y 14[23] de la Ley General de Comunicación Social.

---

[16] En lo sucesivo Ley de Instituciones.

[17] El cual dispone que los **servidores públicos** de la Federación, del Estado y los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con **imparcialidad los recursos públicos** que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y las candidaturas independientes. La publicidad bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tal los poderes públicos, organismos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente estatal o municipal o sus integrantes, deberá tener **carácter institucional** y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta publicidad incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen **promoción personalizada** de cualquier servidor público. En todo caso, deberán atenderse las disposiciones reglamentarias del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política.

[18] El cual dispone que las personas aspirantes y/o precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna, convocadas por cada partido, sólo podrán realizar actividades de **proselitismo** o difusión de **propaganda** en la búsqueda del voto, en los **plazos establecidos** en este artículo.

[19] El cual dispone que fuera de los plazos previstos en esta Ley para las precampañas y las campañas electorales, así como durante los tres días previos a la jornada electoral, está **prohibida** la celebración y difusión, por cualquier medio, de actos políticos, **propaganda** o cualquier otra actividad con fines de **proselitismo** electoral. Quienes infrinjan esta disposición, se harán acreedores a las sanciones previstas en esta Ley y quedarán sujetos a las penas aplicables a aquellos que incurran en los tipos penales previstos en la Ley General en materia de Delitos Electorales, según el caso.

[20] El cual dispone que son **actos anticipados** de obtención de respaldo de la ciudadanía 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 la etapa de obtención de respaldo de la ciudadanía, que contengan llamados expresos en contra o a favor de la obtención de respaldo a una persona aspirante a una candidatura independiente.

[21] El cual dispone que, constituyen infracciones a la presente Ley, por parte de las autoridades o de las personas **servidoras públicas**, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público, el **incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134** de la Constitución Política, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre aspirantes a candidaturas independientes, precandidaturas o candidaturas a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales.

[22] El cual dispone que constituyen infracciones a la presente Ley, por parte de las autoridades o de las personas **servidoras públicas**, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público la difusión de **propaganda** en cualquier medio de comunicación social, que **contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134** de la Constitución Política.

[23] El cual dispone que el **informe anual** de labores o gestión de los Servidores Públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como Comunicación Social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los 7 días anteriores y 5 posteriores** a la fecha en que se rinda el informe.

Así como por culpa *in vigilando,* por la posible infracción a los artículos 25, numeral 1, incisos a)[24] e y[25]), de la Ley General de Partidos Políticos, y 34, fracciones I[26] y XX[27] y 213, fracciones I[28], VI[29] y VIII[30] de la Ley Electoral.

Ello, pues la parte denunciante esencialmente señaló lo siguiente:

Que el veinticuatro de noviembre, una persona le dio un ejemplar periodístico que habían dejado en su domicilio particular denominado ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL cual contiene en su primera plana el rostro del denunciado, así como la frase ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO A su vez, menciona que del mismo se desprende una nota en la que elogian al denunciado, hablan de su familia, sus desafíos económicos, pasiones y educación, los cuales aduce no son datos de conocimiento público, sino personales. De igual forma, en el final de la nota hace referencia a su intención de innovar y mejorar Querétaro.

A sí mismo, que del citado ejemplar periodístico se desprende un panfleto en el que el denunciado aparece en una postura de debate y manifiesta diversas propuestas, de las que aduce se trata de actos de promoción personalizada con miras a las próximas elecciones locales, pues al reverso del mismo están las referencias de sus redes sociales. Por lo anterior, señala que dichas publicaciones fueron pagadas por el denunciado, pues las imágenes y tipo de letra son similares.

Además, señala que el denunciado rindió su informe legislativo en marzo, no obstante, sigue repartiendo panfletos relativos al citado informe, con la intención de propalar su imagen con miras al proceso electoral 2023-2024.

---

[24] El cual dispone que son obligaciones de los **partidos políticos** conducir sus actividades dentro de los cauces legales y **ajustar su conducta y la de sus militantes** a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

[25] El cual dispone que son obligaciones de los **partidos políticos** las demás que establezcan las **leyes federales o locales** aplicables.

[26] . El cual dispone que los **partidos políticos** están obligados a **conducir sus actividades dentro de los cauces legales** con apego a las disposiciones de la Constitución Política, la Constitución Local, las Leyes Generales y esta Ley, respetando los derechos de las personas afiliadas, de la ciudadanía y la libre participación política de los demás partidos

[27] El cual dispone que los **partidos políticos** están obligados a las demás disposiciones previstas en la **normatividad aplicable**.

[28] El cual dispone que constituyen infracciones de los **partidos políticos,** coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley incumplir las obligaciones que señalen las Leyes Generales, esta Ley, los reglamentos que expida el Consejo General y las determinaciones que emitan los Consejos General, distritales y municipales del Instituto.

[29] El cual dispone que constituyen infracciones de los **partidos políticos**, coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley **omitir vigilar la conducta de su militancia,** precandidaturas, candidaturas y dirigencia respecto de la observancia de las disposiciones contenidas en esta Ley.

[30] El cual dispone que constituyen infracciones de los **partidos políticos**, coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley el **incumplimiento** de cualquiera de las disposiciones contenidas en las **Leyes Generales y esta Ley.**

Así como por culpa *in vigilando,* por la posible infracción a los artículos 25, numeral 1, incisos a)[24] e y[25]), de la Ley General de Partidos Políticos, y 34, fracciones I[26] y XX[27] y 213, fracciones I[28], VI[29] y VIII[30] de la Ley Electoral.

Ello, pues la parte denunciante esencialmente señaló lo siguiente:

Que el veinticuatro de noviembre, una persona le dio un ejemplar periodístico que habían dejado en su domicilio particular denominado [redacted] el cual contiene en su primera plana el rostro del denunciado, así como la frase [redacted] A su vez, menciona que del mismo se desprende una nota en la que elogian al denunciado, hablan de su familia, sus desafíos económicos, pasiones y educación, los cuales aduce no son datos de conocimiento público, sino personales. De igual forma, en el final de la nota hace referencia a su intención de innovar y mejorar Querétaro.

A sí mismo, que del citado ejemplar periodístico se desprende un panfleto en el que el denunciado aparece en una postura de debate y manifiesta diversas propuestas, de las que aduce se trata de actos de promoción personalizada con miras a las próximas elecciones locales, pues al reverso del mismo están las referencias de sus redes sociales. Por lo anterior, señala que dichas publicaciones fueron pagadas por el denunciado, pues las imágenes y tipo de letra son similares.

Además, señala que el denunciado rindió su informe legislativo en marzo, no obstante, sigue repartiendo panfletos relativos al citado informe, con la intención de propalar su imagen con miras al proceso electoral 2023-2024.

---

[24] El cual dispone que son obligaciones de los **partidos políticos** conducir sus actividades dentro de los cauces legales y **ajustar su conducta y la de sus militantes** a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

[25] El cual dispone que son obligaciones de los **partidos políticos** las demás que establezcan las **leyes federales o locales** aplicables.

[26] . El cual dispone que los **partidos políticos** están obligados a **conducir sus actividades dentro de los cauces legales** con apego a las disposiciones de la Constitución Política, la Constitución Local, las Leyes Generales y esta Ley, respetando los derechos de las personas afiliadas, de la ciudadanía y la libre participación política de los demás partidos

[27] El cual dispone que los **partidos políticos** están obligados a las demás disposiciones previstas en la **normatividad aplicable**.

[28] El cual dispone que constituyen infracciones de los **partidos políticos**, coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley incumplir las obligaciones que señalen las Leyes Generales, esta Ley, los reglamentos que expida el Consejo General y las determinaciones que emitan los Consejos General, distritales y municipales del Instituto.

[29] El cual dispone que constituyen infracciones de los **partidos políticos**, coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley **omitir vigilar la conducta de su militancia**, precandidaturas, candidaturas y dirigencia respecto de la observancia de las disposiciones contenidas en esta Ley.

[30] El cual dispone que constituyen infracciones de los **partidos políticos,** coaliciones, asociaciones políticas estatales y candidaturas independientes, a la presente Ley el **incumplimiento** de cualquiera de las disposiciones contenidas en las **Leyes Generales y esta Ley.**

Así mismo, que en diversas páginas de internet, entre ellas la página [redacted], existe una nota periodística llamada [redacted] misma en la que se señala que el denunciado se está promocionando como el próximo alcalde de la ciudad de Querétaro.

Señaló también que alrededor de la ciudad existen diversos espectaculares y lonas en los cuales se promociona la imagen del denunciado.

A su vez, manifiesta que el día veintidós[31], un militante le comentó tener conocimiento de que las conductas relatadas se han realizado desde hace meses, así mismo, mencionó que el denunciado ha ofrecido diversas entrevistas en las que manifestó su interés de contender por la presidencia municipal de Querétaro, así como los cargos públicos que ha ostentado, contar con el respaldo del gobernador de Querétaro y sus propuestas para la ciudad enfocadas en la seguridad pública.

Finalmente aduce que las conductas denunciadas constituyen promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña, de las cuales ha ganado ventaja respecto de sus futuros contrincantes, pagando y difundiendo propaganda con su información e imagen personales.

Bajo esa tesitura, la parte denunciante se inconforma por la comisión de actos que pudieran constituir uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y difusión extemporánea de informe de actividades.

TERCERO. **Emplazamiento**. Conforme al artículo 243 de la Ley Electoral, así como los artículos 50 y 51 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro[32], se ordena emplazar a:

1. [redacted] en el domicilio ubicado en [redacted]
2. **Partido Acción Nacional**, en el domicilio ubicado en calle Cerro del Aire número 101, Colonia Colinas del Cimatario, Querétaro, Querétaro.

Lo anterior, a efecto de que la parte denunciada comparezca a audiencia de pruebas y alegatos, de contestación a la denuncia instaurada en su contra,

[31] Se hace constar que la parte denunciante únicamente señalo el día veintidós, sin hacer mención de mensualidad alguna.
[32] En lo subsecuente Ley de Medios.

ofrezca las pruebas que a su juicio desvirtúen las imputaciones realizadas y, en vía de alegatos, manifieste lo que a su derecho convenga, haciendo la precisión de que podrá allegar sus manifestaciones de ley y pruebas que ofrezca, incluso mediante escrito.

De igual manera, se instruye correr traslado a la parte denunciada con copia de la totalidad de las constancias que integran el expediente citado al rubro, así como del presente proveído, para su atención y conocimiento.

CUARTO. Solicitud de colaboración. Con fundamento en los artículos 2 y 77, fracciones V y XIV de la Ley Electoral, se solicita la colaboración de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, a fin de notificar y emplazar al denunciado, en la sede que ocupa el ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO debiéndole correr traslado con copia del presente proveído y de las constancias del expediente que nos ocupa, las cuales para tal efecto le serán remitidas.

Por lo cual, se le solicita que las constancias generadas en atención a la presente solicitud de colaboración, en primer término, sean remitidas vía correo institucional a las cuentas juan.rivera@ieeq.mx, maria.cervantes@ieeq.mx, y ericka.hurtado@ieeq.mx y, a la brevedad, de manera física a las oficinas de este Instituto, ubicadas en Avenida Las Torres, número 102, colonia Residencial Galindas, Santiago de Querétaro, Querétaro, C.P. 76177.

QUINTO. Audiencia. Conforme a los artículos 243 y 248 de la Ley Electoral, cítese a las partes, a efecto de que comparezcan a la audiencia de pruebas y alegatos que tendrá verificativo a las **QUINCE HORAS DEL VEINTISIETE[33] DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, la cual se desahogará en las instalaciones del Instituto ubicadas en **Av. Las Torres, número 102, Residencial Galindas, C.P. 76177, Santiago de Querétaro, Querétaro.**

Se destaca que la inasistencia de las partes a la audiencia no impedirá la celebración de la misma en el día y hora señalados, en todo caso, la parte emplazada perderá su derecho a ofrecer medios probatorios, sin que ello genere presunción alguna respecto a la veracidad de los hechos que se les imputan.

[33] La fecha señalada para la celebración de la audiencia obedece a que el domicilio del denunciado se encuentra fuera de la ciudad de Santiago de Querétaro, razón por la que se solicitó de la colaboración del Instituto Nacional Electoral.

En caso de ofrecer pruebas técnicas, la parte denunciada deberá presentar los medios de reproducción atinentes para desahogarlas, y señalar los hechos que pretende probar, identificando personas y circunstancias de modo, tiempo y lugar, conforme al artículo 46 de la Ley de Medios.

Finalmente, la parte denunciada debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la **ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro** y, en su caso, autorizar a quienes las reciban en su nombre; en el supuesto de no señalar domicilio en los términos precisados, las subsecuentes notificaciones se practicarán en los estrados del Instituto, en términos de los artículos 237, fracción II; 50 fracción II y 52 de la Ley de Medios.

SEXTO. Medidas cautelares. Conforme a los artículos 232, párrafo segundo y 238, fracción III de la Ley Electoral, durante la sustanciación del procedimiento, la Dirección Ejecutiva puede, en su caso, dictar medidas cautelares con el fin de evitar daños irreparables, la afectación a los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en la Ley examinada.

En esa tesitura, se analizará la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por la parte denunciante, consistentes en lo siguiente:

> ...
> ***... se ordene al denunciado el retiro de los espectaculares aquí denunciados; así como para que se abstenga de seguir distribuyendo tanto como los panfletos como los periódicos denunciados.***
> ...

(Énfasis original)

De manera esencial, la materia del presente procedimiento versa en analizar si las supuestas conductas desplegadas por la persona denunciada consistentes en la presunta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y difusión extemporánea de informe de actividades**, contravienen preceptos normativos y constitucionales.

Las medidas cautelares sirven para tutelar el interés público, restableciendo el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado y desapareciendo provisionalmente una situación que se supone es antijurídica, así mismo adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, aunado a que se debe presumir la inocencia de la parte denunciada conforme al artículo 20, apartado B), fracción I de la Constitución Federal, pues

existe la premisa mayor que reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia.[34]

Cabe señalar que la adopción de las medidas cautelares **no implica prejuzgar sobre los hechos denunciados, ni la participación de la parte denunciada en los hechos que se les imputan**, pues dicho estudio se realizará en el momento procesal oportuno; por ende, la emisión de tales medidas no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos al resultado final del procedimiento administrativo en que se dicte.

Para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación debe ocuparse de la probable violación a un derecho del cual se pide la tutela en el proceso y del que se busca evitar una afectación mayor, así como del temor fundado de que mientras se obtiene la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.[35]

En ese orden de ideas, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como apariencia del buen derecho, unida al peligro en la demora de que mientras se sigue el procedimiento se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Sobre la apariencia del buen derecho debe precisarse que este apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre el derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada o cuestionable. El peligro en la demora consiste en la posible frustración de derechos ante el riesgo de su irreparabilidad. La verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que se realice una evaluación preliminar del caso concreto, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

EXISTENCIA DEL DERECHO CUYA TUTELA SE SOLICITA

En este apartado debe analizarse no sólo si existe en el marco normativo electoral, esto es, los principios y derechos que la parte denunciante estima vulnerados, sino también si el acto que se somete a consideración permite presumir, sin prejuzgar, que en efecto se vulneran. De esta manera, es preciso

[34]Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 21/2013 de la Sala Superior, de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES".
[35] De conformidad con lo sostenido por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-23/2018 y SUP-REP-49/2018.

establecer el marco jurídico electoral que sirve de referencia para determinar lo procedente.

1. Marco jurídico general del artículo 134 constitucional

El artículo 134, párrafo primero de la Constitución Federal, señala que los recursos económicos dispuestos por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los cuales están destinados.

El párrafo séptimo del citado artículo establece que las y los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, el párrafo octavo menciona que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe tener **carácter institucional**, así como fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Conforme al artículo 242, párrafo 5 de la Ley de Instituciones, para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

El último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, deben garantizar el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material

de validez, en el cual se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desatención.

La incorporación de los párrafos séptimo, octavo y último del artículo 134 de la Constitución Federal, realizada mediante la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, tuvo como objeto tres aspectos: a) impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, b) elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales,[36] y c) delegar al legislador ordinario la atribución de establecer un régimen sancionador específico por la violación de estas normas en los estados.[37]

En atención a la facultad otorgada al legislador estatal, el artículo 6 de la Ley Electoral estipula que el funcionariado público de la Federación, del Estado y los municipios, tiene en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como las candidaturas independientes.

El artículo 216, fracción III de la Ley Electoral, prevé que constituyen infracciones a la citada ley, por parte de las autoridades o de los servidores públicos, según sea el caso, de la Federación, Estado y municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público, el incumplimiento al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes a candidaturas independientes, precandidatos o candidatos a los cargos de elección popular, durante los procesos electorales; la utilización de programas sociales y de sus recursos privados, de los ámbitos federal, estatal y municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura.

Así, la norma constitucional dispone una directriz de conducta o comportamiento que deben observar las personas que ejercen una función pública, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos rectores de las contiendas electorales, la cual es retomada en el artículo 6 de la Ley Electoral

---

[36] Cantú Jesús. *Urge Reglamentar el artículo 134 constitucional*. p. 13 Obra que forma parte del acervo de la Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en la página: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2967/5.pdf*.

[37] Martínez Espinosa, Roberto. *Temas selectos de Derecho Electoral 44. Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*. 2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 31; disponible en *https://www.te.gob.mx/sites/default/files/44_articulo.pdf*.

y en el artículo 216, fracciones III y V de dicho ordenamiento local, considera como infracciones la vulneración al principio de imparcialidad; lo cual constituye un esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

En esa lógica, los artículos 134 de la Constitución Federal y 6 de la Ley Electoral tutelan los bienes jurídicos esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y la equidad en los procesos comiciales, restricciones que deben ser observados de manera irrestricta por el funcionariado público de los tres ámbitos de gobierno, entre ellos, por las diputaciones estatales.

2. Promoción personalizada

El desempeño de las personas funcionarias públicas se encuentra sujeto a la restricción prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, como se expuso líneas arriba, al disponer que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener **carácter institucional** y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública; en aras de que se abstengan de difundir, por cualquier medio, propaganda gubernamental para promocionarse. La infracción de dicho precepto se materializa cuando una o un servidor público realiza promoción personalizada por cualquier medio de comunicación social para su difusión.

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que: a) la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica promover su persona, aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional y b) al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, redes sociales, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar la mayor o menor incidencia en la contienda[38].

[38] Véase la jurisprudencia de la Sala Superior, 12/2015.

Además, con relación a los alcances del artículo 134, párrafo octavo constitucional, la citada autoridad ha precisado que el mismo regula dos supuestos:[39] específica qué debe entenderse como propaganda del Estado; y establece la prohibición general sobre el empleo de la propaganda con fines de promoción personalizada de las personas servidoras públicas.

En ese tenor, del contenido del artículo 134, párrafo octavo constitucional se colige que, en principio, las restricciones en materia de propaganda gubernamental están dirigidas a los sujetos en el primer apartado (poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno); bajo la lógica de que son quienes difunden propaganda gubernamental atendiendo a su naturaleza de sujetos de derecho público.

Asimismo, el artículo 449, incisos d) y e) de la Ley de Instituciones, señala que constituyen infracciones a la ley de referencia, por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, entre otros, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

3. Actos anticipados de precampaña y campaña

El artículo 5, fracción II, incisos a) y b), de la Ley Electoral, señala que se entenderá 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 persona, candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido, así como que los actos anticipados de precampaña, son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral fuera de la etapa de campañas 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, así como de algún partido político.

[39] SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, busca proteger el principio constitucional de equidad en la contienda, evitando que una opción política se encuentre en ventaja con relación a sus opositores, al iniciar de manera anticipada actos de proselitismo electoral.

Del mismo modo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, ha establecido que para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña, deben demostrarse tres elementos: *personal, subjetivo y temporal*, definidos en los términos siguientes:[40]

a) *Elemento personal*: los actos son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, personas militantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

b) *Elemento subjetivo*: los actos tienen como finalidad la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o el posicionamiento de una o un ciudadano para obtener una candidatura o un cargo de elección popular.

c) *Elemento temporal*: se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción debe darse antes que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección de candidaturas, durante el propio procedimiento, o bien, una vez concluido, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas electorales.

Así, para la actualización de los actos anticipados de precampaña o campaña deben coexistir indispensablemente los tres elementos referidos, por lo que basta con que uno de ellos se desvirtué para que no se tengan por acreditados.

En cuanto al elemento subjetivo el máximo órgano jurisdiccional electoral ha sostenido que se actualiza el mismo, en principio, a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral (que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, publicite una plataforma electoral o posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura).

De igual manera, que quien resuelve debe verificar: a) 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

[40] Elementos establecidos por la Sala Superior, en la sentencia SUP-REP-22/2018.

equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, y b) que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.[41]

De igual manera, el mismo órgano jurisdiccional ha señalado que la acreditación del elemento subjetivo se puede dar de dos formas: [42]

> a) Al probar un hecho externamente observable o material como puede ser cuando un sujeto realiza una conducta a través de la cual expresamente solicita los votos a favor o en contra de una plataforma política, partido o candidatura;
>
> b) O bien, se acredita al probar una intención o un ánimo, particularmente tratándose de aquellas conductas donde el llamamiento al voto no es expreso, sino velado, o en aquellas acciones cuya intención es posicionar a alguien o a un partido político.

Además, ha reiterado su criterio en el sentido de que, de no existir una manifestación explícita y para evitar posibles fraudes a la ley, la autoridad debe valorar, a partir de un segundo nivel de análisis, la existencia de equivalentes funcionales, lo que se traduce en verificar si hay expresiones que, sin expresamente solicitar el sufragio o publicitar una plataforma electoral, tienen

---

[41] Lo anterior se advierte de la jurisprudencia 4/2018, con 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)."

[42] Véase la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-618/2015, disponible en la página de internet: *https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2015/JRC/618/SUP_2015_JRC_618-497368.pdf*. Dicho procedimiento tuvo como origen la resolución del Instituto recaída en el expediente IEEQ/PES/007/2015-P. En ella, se determinó que existían elementos para evidenciar que de forma velada se habían cometido actos anticipados de campaña.
En el mismo tenor, la Sala Regional Monterrey ha sostenido que los actos anticipados se pueden actualizar tanto de forma expresa o bien velada, pues lo trascendente es que con tales actos las personas en cuestión tengan el objetivo o finalidad de promoverse anticipadamente. Véase la sentencia recaída en el expediente SM-JDC-632/2015. Esta sentencia tuvo como origen la resolución emitida por el Instituto en el expediente IEEQ/PES/226/2015-P, en la cual sostuvo que los actos anticipados de campaña y precampaña pueden actualizarse de forma implícita o velada, valorando el contexto de los acontecimientos, con base en lo cual tuvo por acreditado dicha conducta en el caso en cuestión, determinación que posteriormente fue confirmada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (TEEQ-RAP-125/2015), así como por la Sala Regional Monterrey SM-JDC-632/2015. Asimismo, debe tomarse el criterio de la definición de acto proselitista, el cual es definido por la Sala Superior como aquél que tiene como finalidad promover una candidatura con el propósito de ganar las preferencias electorales, de ahí que, en éstos, se hagan llamados expresos al voto, se difundan plataformas electorales, se oferten propuestas al electorado, e incluso se hagan manifestaciones tendentes a restar simpatía a otras fuerzas política, como se advierte del expediente SUP-JE-17/2018, disponible: *https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JE/SUP-JE-00017-2018.htm* (consultada el 07 de marzo).

un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad (manifestaciones inequívocas)[43].

Respecto a este nivel de análisis, la Sala Superior ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las equivalencias funcionales deben estar debidamente motivadas y justificadas, para lo cual, el análisis que se realice debe 1) precisar la expresión objeto de análisis, 2) señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y 3) justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural[44].

En consecuencia, los criterios del órgano jurisdiccional electoral en torno a la actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, son complementarios, pues de acuerdo con la citada jurisprudencia 4/2018, el mensaje, en principio, debe ser explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral, lo cual no significa que, para acreditar el elemento subjetivo, se requiera que el acto en cuestión contenga palabras o frases cuya finalidad electoral la señalen de manera manifiesta, ya que también es posible concebir expresiones equivalentes cuya finalidad electoral sea también patente (intención o ánimo tratándose de conductas donde el llamamiento al voto es velado); máxime si la palabra "expresión" significa "efecto de expresar algo sin palabras", según una de las acepciones de la Real Academia de la Lengua Española.[45] Es decir, lo relevante es que la finalidad electoral sea siempre explícita o inequívoca.[46]

4. Propaganda político electoral

El artículo 242, numeral 3, de la Ley de Instituciones, señala que la propaganda electoral será el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

A su vez el artículo 99 de la Ley Electoral, establece que la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y las precandidaturas, durante las precampañas, será considerada como tal en los

---

[43] Así lo determinó la Sala Superior en la resolución SUP-REP-574/2022.
[44] *Ídem.*
[45] Véase: *http://dle.rae.es/srv/fetch?id=HL12F3g* (consultado el 07 de marzo).
[46] El mismo criterio ha sido sostenido por esta autoridad administrativa electoral (expediente IEEQ/PES/004/2018-P) y confirmados por los órganos jurisdiccionales electorales en segunda instancia, como se advierte en las sentencias SM-JDC-562/2018, disponible en la liga: *https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JDC-0562-2018.pdf* (consultada el 07 de marzo).

mismos términos que la prevista para las de campañas electorales y deberá abstenerse de expresiones que calumnien a las personas o implique violencia política.

Aunado a lo anterior durante el periodo de precampaña estará prohibido el otorgamiento de artículos promociónales utilitarios, así como la promoción y publicidad de la precandidatura, de forma fija o móvil, en anuncios espectaculares gráficos de gran formato, lonas, bardas, pantallas, vehículos, cápsulas de cine, y otras análogas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos o auditivos, la calidad de la precandidatura que es promovida.

El párrafo cuarto de dicho artículo señala que las precampañas son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, su militancia y las precandidaturas, llevadas a cabo en un proceso de selección interno de un partido político, con la finalidad de obtener la postulación para contender por los cargos de elección popular.

Asimismo, será considerado como precandidato o precandidata quien pretenda su postulación por un partido político como titular de una candidatura a un cargo de elección popular, de conformidad con la Ley Electoral, las Leyes Generales aplicables en la materia y a los estatutos del partido político, en el proceso de selección interna para tal efecto.

En todos los actos y actividades, deberá manifestarse expresamente que se trata del procedimiento interno de selección de candidaturas y que el periodo de precampañas podrá iniciar el quince de enero del año que corresponda a las elecciones y tendrá una duración continua de hasta treinta días naturales, sin embargo el Consejo General del Instituto podrá ajustar las fechas de inicio y término de las mismas y adecuarlas al calendario que determine el Instituto Nacional Electoral para la elección federal.

Así, las personas aspirantes y/o precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna, convocadas por cada partido, sólo podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda en la búsqueda del voto, en los plazos establecidos en el artículo 99 de la Ley Electoral.

Por otra parte, el artículo 227, numerales 1, 2 y 3 de la Ley de Instituciones, establece que por actos de precampaña electoral serán consideradas las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las precandidaturas 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, y por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante este periodo difunden los precandidatos y precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

De igual forma el artículo 100 fracción III de la Ley Electoral, prevé que la propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por las candidaturas independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidaturas, con el propósito de obtener el voto, y que los partidos políticos deben sujetar su propaganda electoral a las condiciones establecidas por la Constitución Federal, la Constitución Local, las Leyes Generales y esta Ley.

5 Ley General de Comunicación Social

De conformidad con el artículo 2 de la Ley General de Comunicación Social, se busca garantizar que el gasto en la materia cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

El artículo 8, fracción IV del citado ordenamiento, prevé que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación aplicable.

En el mismo sentido, el artículo 9, fracción I de la ley en cita, establece que no se podrán difundir campañas de comunicación social cuyos contenidos destaquen de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública.

De conformidad con el artículo 14, de la referida ley, el informe anual de labores o gestión de los Servidores Públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como Comunicación Social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

De conformidad con los artículos 16, 31 y 32 de la legislación de mérito, es posible emitir campañas de comunicación social extraordinarias, en casos de

emergencia derivados de situaciones de salud, desastres naturales o de protección civil; las cuales, por su carácter emergente, no sean previsibles o no estén incluidas en el Programa Anual de Comunicación Social.

6. Libertad de expresión

Los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal establecen, entre otras cuestiones, que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

El marco convencional dispone a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), el reconocimiento del derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla.

Así, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En la Opinión Consultiva OC-5/85, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que el derecho a la libertad de expresión tiene dos dimensiones: una individual y una colectiva. La dimensión individual faculta a cada persona para expresar sus pensamientos, ideas, opiniones, informaciones o mensajes; la dimensión colectiva faculta a la sociedad a buscar y recibir tales pensamientos, ideas, opiniones, informaciones y mensajes.

En este sentido, 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 respectiva.[47]

Asimismo, el sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e información de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación, debiendo considerar que 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.

[47] Jurisprudencia 25/2007, de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. "...El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole..."

En ese tenor, la Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a efecto de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que se ajuste a los límites constitucional y legalmente previstos.[48]

Por otra parte, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece: "De particular importancia es la regla según la cual la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población". [49]

Esto es, el Estado no sólo puede proteger aquellas manifestaciones o expresiones que le resulten favorables o inocuas, sino también aquellas que sean contrarias o chocantes, dado que, si bien es cierto, todas las formas de expresión están, en principio, protegidas por la libertad de expresión consagrada en los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal, así como el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, existen ciertos tipos de discurso que reciben una protección especial, por su importancia para el ejercicio de los demás derechos humanos o para la consolidación, funcionamiento y preservación de la democracia.

En la jurisprudencia interamericana, tales modos de discurso especialmente protegidos son los siguientes: (a) el discurso político y sobre asuntos de interés público; (b) el discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y sobre candidatos a ocupar cargos públicos[50]; y (c) el discurso que configura un elemento de la identidad o la dignidad personal de quien se expresa.[51]

ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS MEDIOS PROBATORIOS

[48] Criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 11/2008, de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

[49] Botero Marino, Catalina, Relatora Especial para la libertad de expresión, "Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, párrafo 31.

[50] El resaltado es nuestro.

[51] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Marco Jurídico Interamericano sobre el Derecho a la Libertad de Expresión". 2010, "b. Discursos especialmente protegidos". Consultado el día 15 de junio de 2017, se puede encontrar en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html

Del escrito presentado por la parte denunciante se desprende que ofreció como medios de prueba lo siguiente:

1. **OFICIALÍA ELECTORAL.** Consistente en el acta que se levante derivada del escrito de denuncia, relativa a las publicaciones de *Facebook* denunciadas, así como los espectaculares y bardas denunciadas.

2. **PRUEBA TÉCNICA.** Consistente en el acta que se levante derivada del escrito de denuncia, relativa al ejemplar periódico y el panfleto anexos al escrito de denuncia.

HECHOS ACREDITADOS DE MANERA PRELIMINAR

Con fundamento en los artículos 40, fracción I, V y VI, 44, fracción II, 48 y 49 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, los medios probatorios de mérito valorados en su conjunto y adminiculados entre sí, bajo la apariencia del buen derecho, sirven para demostrar de manera preliminar en lo que es materia de las medidas cautelares, lo siguiente:

1. La existencia de los elementos derivados del acta de Oficialía Electoral con clave **AOEPS/068/2023,** que se enuncian en la siguiente tabla:

NO.	PROPAGANDA VERIFICADA	UBICACIÓN
1	Barda señalada con el **Punto III.A.I. 1**	*Avenida Luis Pasteur, Quinta Balaustradas, Querétaro; frente a la Iglesia Restructurada del Espíritu Santo Pureza, Amor, y Luz y a un costado de la fuente "Los Balones".*
2	Barda señalada con el **Punto III.A.I. 2**	*Carretera Querétaro, Quinta Balaustradas, Querétaro.*
3	Barda señalada con el **Punto III.A.I. 9**	*Carretera-Querétaro Chichimequillas, entre la calle Industriales y Rio Purificación, colonia Menchaca I.*
4	Barda señalada con el **Punto III.A.I. 10**	*Carretera-Querétaro Chichimequillas, a un costado de la gasolinera Servifácil.*
5	Barda señalada con el **Punto III.A.I. 11**	*avenida Corregidora Norte 299-E, Centro, Querétaro.*
6	Barda señalada con el **Punto III.A.II. 3**	*carretera San Luis Potosí-Santiago de Querétaro, en el Polígono empresarial Santa Rosa.*

7	Espectacular señalado con el **Punto III.A.II.4**	*al costado derecho de la carretera federal 57 sobre la calle Laurel en la comunidad de Santa Rosa Jauregui en la ciudad de Querétaro.*
8	Barda señalada con el **Punto III.A.II.11**	*Avenida Belén esquina con Avenida Turmalina en la colonia Lomas de San Pedrito en la ciudad de Querétaro.*
	NOMBRE DEL EJEMPLAR	**DESCRIPCIÓN INICIAL**
9	ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER Certificado en **Punto II del Acta**	*... hago constar que tengo a la vista un ejemplar de un documento que parece ser un periódico denominado* ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER *que consta de ocho páginas...*

Ahora bien, con fundamento en los artículos 40, fracción I, 44, fracción II, y 49, fracción I de la Ley de Medios, los medios probatorios de mérito, certificados por personal de la Coordinación de Oficialía Electoral, valorados en su conjunto y adminiculados entre sí, bajo la apariencia del buen derecho, sirven para demostrar de manera preliminar, en lo que es materia de las medidas cautelares, lo siguiente:

2. La existencia de uno de los espectaculares denunciados, ubicado en el municipio de Querétaro.

3. La existencia de siete de las bardas denunciadas, ubicadas en el municipio de Querétaro.

4. La existencia de las cuatro publicaciones denunciadas en páginas de periódicos digitales, así como la publicación contenida en el ejemplar periodístico denunciado, emitido por el medio de comunicación denominado El Barrio Post.

DECISIÓN RESPECTO A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

En este apartado se analiza la procedencia y/o improcedencia respecto de la medida cautelar solicitada, por lo que tal y como ha quedado descrito, la parte denunciante aduce promoción personalizada por parte del denunciado, así como actos anticipados de campaña y precampaña y utilización indebida de recursos públicos, así como *culpa in vigilando* respecto del partido denunciado.

A. Promoción personalizada

Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, la certificación de las que se ha dado cuenta a través del Acta de Oficialía Electoral, y de las constancias que obran en el expediente, a juicio de esta autoridad es dable advertir que no se actualiza la violación a la normativa denunciada en relación con la comisión de Propaganda

Personalizada, a la luz de la jurisprudencia 12/2015 "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA", emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, citada, se desprende la materialización de lo siguiente:

Elemento personal. El elemento personal se **actualiza** de las imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al servidor público, así como del ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO y nombre del denunciado, haciendo alusión al cargo que ejerce ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO apodo u sobrenombre con el que se identifica; es por lo anterior que resulta plenamente identificable ante la ciudadanía, así como se identifica al partido político al que representa.

Elemento objetivo. No se actualiza.

Al respecto es necesario analizar las publicaciones denunciadas de manera integral y considerar el contexto externo en el que se emiten[52].

Así, es que se considera en sede cautelar que no se acredita el elemento objetivo, ya que, del análisis al contenido de los hechos denunciados, así como los constatados mediante acta de oficialía electoral, se desprende que las publicaciones denunciadas, se identifican como publicidad de medios de comunicación, tales como ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO en todas y cada una de las publicaciones denunciadas y certificadas en el anuncio espectacular y bardas en la que se hace referencia de manera evidente que corresponden a los medios de comunicación referidos, por lo que en sede cautelar no se advierten elementos suficientes, para presuponer que las mismas publicaciones son promocionadas o realizadas por el denunciado, sino que son realizadas por medios de comunicación.

Maxime que de la misma no se desprende la expresión directa o indirecta al proceso electoral, ni algún otro elemento directo o equivalente por el que pudiera estimarse que dicha publicidad es de naturaleza electoral.

Aunado a que, en lo relativo a la libertad de información, la Sala Superior[53] ha destacado la necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamiento, relacionados con temas de interés general, con ello encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático.

Bajo estas consideraciones, y desde una perspectiva preliminar, existe base objetiva y razonable para sostener que las publicaciones objeto de estudio no contienen elementos de promoción personalizada.

---

[52] Criterio definido en el SUP-REP-700/2018.
[53] Véase sentencia SUP-REP-4/2017.

Elemento temporal. **Se *actualiza***, pues la promoción personalizada es una infracción de peligro y no de resultados, por lo que la afectación a los principios de equidad e imparcialidad previstos en el artículo 134 Constitucional, pueden actualizarse en cualquier temporalidad, así, basta con que se pongan en peligro los principios tutelados por las normas, los cuales no se encuentran vigentes únicamente en un proceso electoral, sino en todo momento, para que se determine la procedencia de las medidas cautelares a efecto de evitar la generación de posibles daños.

Aunado a que las publicaciones denunciadas fueron emitidas en los meses de marzo, agosto y dentro del mismo mes en el que dio inicio el proceso electoral local del presente año,[54] es de advertir su proximidad y en consecuencia la pertinencia por la cual es acreditable ante esta autoridad el elemento temporal, lo anterior, en la medida que es atribución de las autoridades electorales la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.[55]

Así, para la actualización de la infracción en estudio deben coexistir indispensablemente los tres elementos referidos, por lo que basta con que uno de ellos se desvirtué para que no se tengan por acreditados, por lo anteriormente señalado es necesario declarar la **improcedencia** de las medidas cautelares solicitadas.

En ese sentido, se procede al estudio de la petición de la parte denunciante en lo tocante al retiro de una publicación en la red social ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y del denunciado, de la cual ha de determinarse su **improcedencia** respecto de la publicación de una fotografía realizada en la red social ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO del denunciado, en la cual se observa al denunciado en compañía del Gobernador Constitucional del Estado

---

[54] Esto de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15, párrafo 1, relacionado con el 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, invocándose al ser ilustrativas y por analogía, cambiando lo que se deba cambiar (mutatis mutandi), los criterios bajo las claves y rubros siguientes: XIX.1o.P.T. J/5, "HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER NO SÓLO LOS ASUNTOS RESUELTOS POR ELLOS O LOS QUE EN EL PASADO HAYAN SIDO DE SU CONOCIMIENTO, SINO TAMBIÉN LOS ASUNTOS QUE SEAN VISTOS EN LA MISMA FECHA DE SESIÓN;" P./J. 43/2009, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO;" 2a./J. 103/2007, "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE;" y P. IX/2004, "HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN;" publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomos XXXII, agosto de 2010; XXIX, abril de 2009; XXV, junio de 2007; y XIX, abril de 2004; páginas 2030, 1102, 285 y 259; y, números de registro digital en el Sistema de Compilación 164048, 167593, 172215 y 181729, respectivamente.

[55] El respecto véase la sentencia emitida por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-2683/2008, además, véase la sentencia emitida por el TEEQ-RAP-2/2019, confirmada por la Sala Regional Monterrey mediante diversa emitida en el expediente SM-SE-60/2019, así como la sentencia emitida por el TEEQ-JLD-4/2022.

de Querétaro, al Secretario de Desarrollo Social del Estado de Querétaro, entre otras personas, la cual contiene el contexto de su derecho a la libertad de expresión a través de redes sociales, las que gozan, en principio, de una presunción de espontaneidad.[56]

Derivado de lo anterior, así como del estudio de la publicación denunciada, no se desprenden elementos que permitan a esta autoridad arribar a la conclusión de que él denunciado realizó una promoción con fines distintos a dar a conocer sus actividades, encuentros con personas y autoridades, dado que se realizó en el marco de su derecho de expresión en redes sociales, elementos que constan en el expediente adminiculados y concatenados, en relación con el derecho de libertad de expresión de los influencers[57] y streamers[58] que al mismo tiempo estén ejerciendo un cargo público o contribuyan a resaltar a estos ante las personas (*tópico de lege ferenda*); en consecuencia esta autoridad concluye que debe atenderse el principio pro persona, conforme lo razonado en este apartado en el caso concreto.

Respecto de las notas periodísticas señaladas por el denunciante, cuyo contenido fue verificado mediante la referida Oficialía Electoral, en sede cautelar, no se advierten elementos suficientes para presuponer que las mismas son publicaciones promocionadas o realizadas por sujetos activos del proceso electoral o por servidores públicos, sino que se encuentran realizadas por periodistas en ejercicio de la libertad de expresión, al corresponder con temas de interés público.

En ese tenor, la Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a efecto de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que se ajuste a los límites constitucional y legalmente previstos.[59]

En la jurisprudencia interamericana, tales modos de discurso especialmente protegidos son los siguientes: (a) el discurso político y sobre asuntos de interés público; (b) el discurso sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones

---

[56] *Vid.* Jurisprudencia 18/2016, De rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES*, Quinta época, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: *https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=S&sWord=redes,sociales.*

[57] Disponible en: http://blogs.acatlan.unam.mx/smacatlan/2015/04/09/que-es-un-influencer/, consultado el veintidós de abril.

[58] Disponible en: https://www.iebschool.com/blog/que-es-un-streamer-digital-business/#:~:text=Un%20streamer%20es%20una%20persona,streaming)%20y%20comparte%20sus%20conocimientos, consultado el veintidós de abril.

[59] Criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 11/2008, de rubro "Libertad de expresión e Información. Su maximización en el contexto del debate Político".

y sobre candidatos a ocupar cargos públicos; y (c) el discurso que configura un elemento de la identidad o la dignidad personal de quien se expresa.[60]

Derivado de lo anterior, así como del estudio de las notas periodísticas, esta Dirección Ejecutiva estima **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de las notas periodísticas señaladas por el denunciante. Sirva de sustento lo señalado por la Sala Superior mediate Tesis X/2022[61], toda vez que impedir la difusión de ese trabajo periodístico constituiría una censura previa y la eventual vulneración a las normas que tutelan la libertad de expresión, información y opinión, lo que no encuentra sustento normativo; siendo criterio de la Sala Superior que los medios de comunicación tienen el deber de permitir la publicación del contenido informativo o de opinión de índole político-electoral de las personas que colaboran en la actividad periodística.

B. Actos anticipados de precampaña y campaña.

Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, la certificación de las que se ha dado cuenta a través del Acta de Oficialía Electoral, y de las constancias que obran en el expediente, a juicio de esta autoridad es dable advertir que no se actualiza la violación a la normativa denunciada en relación con la comisión de actos anticipados de precampaña, de conformidad con la Jurisprudencia 4/2018[62] y 2/2023[63], al tenor siguiente:

Elemento personal. Se considera que este elemento se encuentra actualizado, toda vez que de las publicaciones denunciadas se desprende el nombre, calidad como servidor público e imagen del denunciado, que lo hacen plenamente identificable ante la ciudadanía.

2. *Elemento subjetivo.* Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, este elemento no se actualiza, pues de acuerdo con la jurisprudencia 4/2018, el mensaje denunciado, en principio, debe ser explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral, lo cual no significa que, para tener por acreditado este elemento, se requiera que el acto en cuestión contenga palabras o frases cuya finalidad electoral la señalen de manera manifiesta, ya que también es posible concebir

---

[60] *Consultable en https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/libro/contenido_MJIAS.html#p45*

[61] Tesis X/2022. CENSURA PREVIA. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEBEN PERMITIR LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO INFORMATIVO O DE OPINIÓN DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 15, Número 27, 2022, páginas 74 y 75.

[62] 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".

[63] 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."

expresiones equivalentes cuya finalidad electoral sea también patente (intención o ánimo tratándose de conductas donde el llamamiento al voto es velado); máxime si la palabra "expresión" significa "efecto de expresar algo sin palabras", según una de las acepciones de la Real Academia de la Lengua Española.[64] Es decir, lo relevante es que la finalidad electoral sea siempre explícita o inequívoca, como lo refiere la jurisprudencia citada.[65]

Aunado a ello, en la tesis aislada XXX/2018,[66] al estudiar la actualización de actos anticipados de campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía en general y que, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios.

Por tanto, derivado de que quedó certificada la existencia de los elementos constatados y de los que se ha aclarado, se procedió a su estudio, ello implicó que la Dirección Ejecutiva, llevara a cabo un análisis minucioso de su contenido para desprender si de forma alguna se vulneró el artículo 5, fracción II, incisos a) y b), de la Ley Electoral, o bien, si en modo alguno se utilizaron frases o manifestaciones explícitas e inequívocas respecto a su finalidad electoral.

No obstante, del material denunciado no se advierte que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, ni que se publicitara una plataforma electoral o que se posicionara a alguien con el fin de obtener una candidatura.

De ahí que del contenido certificado, el cual puede ser consultado en el acta de oficialía electoral, y contrario a lo que sostiene el denunciante, no se advierte que exista un posicionamiento anticipado del denunciado.

Como tampoco es posible advertir en sede cautelar y con los elementos que obran en el expediente, que se trata de algún modo de publicidad pagada.

---

[64] Véase: *http://dle.rae.es/srv/fetch?id=HL12F3g* (consultado el 31 de julio).

[65] El mismo criterio ha sido sostenido por esta autoridad administrativa electoral (expediente IEEQ/PES/004/2018-P) y confirmados por los órganos jurisdiccionales electorales en segunda instancia, como se advierte en las sentencias SM-JDC-562/2018, disponible en la liga: *https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JDC-0562-2018.pdf* (consultada el 31 de julio).

[66] 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, Sexta época, disponible en: *https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXX/2018&tpoBusqueda=S&sWord=actos,anticipados,de,campa%c3%b1a*, en línea consultado el cinco de agosto.

3. *Elemento temporal.* Se actualiza, tomando en consideración que el proceso electoral inicio el veinte de octubre, mientras que los hechos denunciados, relativos a la difusión de las publicaciones, tuvieron verificativo en los meses de marzo y agosto previo al inicio del proceso electoral, así como en noviembre, ya iniciado el proceso electoral ordinario local 2023-2024 y por ende las precampañas y campañas electorales.

Por tanto, al no actualizarse el elemento subjetivo de manera preliminar sin prejuzgar sobre la veracidad de los hechos denunciados no se tiene por actualizada la infracción consistente en la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.

Aunado a lo anterior, el artículo 20, apartado B), fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como una premisa mayor el derecho de presunción de inocencia, Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 21/2013 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**".

Los razonamientos antes expuestos no prejuzgan respecto de la existencia o no de la infracción denunciada, pues si bien, en el presente proveído se estimó la improcedencia del dictado de medidas cautelares, ello no condiciona la determinación que en su momento emita la autoridad competente para resolver el fondo de la cuestión planeada. Sirve de sustento la jurisprudencia 26/2014, con el rubro: "Procedimiento especializado de urgente resolución. El análisis preliminar que en él se hace sobre la conducta denunciada, carece de fuerza vinculante al resolver el procedimiento administrativo sancionador", así como la "*ratio decidendi*" del precedente del juicio electoral SUP-JE-64/2020.

C. Utilización indebida de recursos públicos

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha expresado que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre el tema de uso indebido de recursos públicos, es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.[67]

Por lo que, en ese tenor, esta autoridad considera **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares respecto del uso indebido de recursos públicos, en

[67] Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016.

virtud de que ello resulta ser un tópico respecto del cual esta Dirección Ejecutiva no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

Debe decirse que el análisis que se realiza en sede cautelar, como instrumento jurídico, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, es decir, en el presente proveído se ha determinado la emisión de medidas cautelares bajo la apariencia del buen derecho, con la finalidad de evitar un posible daño en los términos precisados y carece de fuerza vinculante al resolver el procedimiento administrativo sancionador.

Esta autoridad determina **improcedente** la adopción de medidas cautelares respecto ordenar al denunciado, como medida cautelar, abstenerse de seguir distribuyendo ejemplares periodísticos similares a los denunciados, lo anterior en razón de que nos encontramos ante actos consumados de manera irreparable, ello es así pues del artículo 39, numeral 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se desprende que 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.

Lo anterior, pues de las constancias que integran el presente expediente se desprende que el propio ejemplar[68] allegado por la parte denunciante señala que se trata una publicación quincenal con un tiraje de tres mil quinientos ejemplares, máxime que es una edición especial elaborada para el mes de octubre, sin que puedan advertirse elementos que permitan a esta autoridad determinar o suponer, en sede cautelar, que se sigan entregando ejemplares como los denunciados en la presente causa a la ciudadanía, siendo evidente del caudal probatorio derivado del Acta de Oficialía Electoral AOEPS/068/2023, que la entrega ya se realizó para el día de la fecha en la que se emite el presente acuerdo.

En virtud de lo expuesto, se estima que se está en presencia de actos que ya fueron consumados de manera irreparable, de los que esta autoridad no pude proceder jurídicamente en sede cautelar, puesto que, como se expuso con antelación, la determinación y justificación de las medidas cautelares se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, el

[68] Visible en el **Punto II** del acta **AOEPS/068/2023.**

material ya fue entregado a la ciudadanía, máxime que de los elementos probatorios se desprende que fue con motivo del informe de actividades del legislador.

Además, la medida cautelar solo se justifica si existe un derecho que requiere protección **provisional y urgente**, debido a una afectación producida (que se busca evitar sea mayor) o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

SÉPTIMO. Capacidad económica. Toda vez que el artículo 223, fracción III de la Ley Electoral, señala que para la individualización de las sanciones a las que se refiere el Título Tercero, del régimen sancionador electoral, la autoridad competente deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las condiciones socioeconómicas del sujeto infractor y derivado de que la Sala Superior al emitir la sentencia SUP-JE-253/2021, sostuvo que las condiciones socioeconómicas de las personas infractoras aluden a su capacidad real, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de ser valoradas en dinero al momento en que se individualiza la sanción, para que el detrimento que sufra en su patrimonio con motivo de la sanción impuesta no resulte excesivo o desproporcionado.

En ese sentido, para la debida integración del expediente y a efecto de que la autoridad resolutora cuente con los elementos para resolver, conforme a los artículos 77, fracción V y 232, párrafo tercero de la Ley Electoral; se ordena glosar las constancias que se alleguen en cumplimiento a las diligencias de investigación solicitadas a la **Dirección del Registro Público de la Propiedad de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro**, a la **Dirección Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y al Departamento de Control Vehicular de la Dirección de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro,** así como la requerida a ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO las cuales fueron ordenadas en el expediente IEEQ/PES/015/2023-P referentes a la investigación de la capacidad económica del denunciado, lo anterior, pues es un hecho notorio[69] que en el citado expediente se denunciaron hechos similares atribuidos al mismo denunciado físico.

[69] Esto de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15, párrafo 1, relacionado con el 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, invocándose al ser ilustrativas y por analogía, cambiando lo que se deba cambiar (mutatis mutandi), los criterios bajo las claves y rubros siguientes: XIX.1o.P.T. J/5, "HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE

Cabe destacar que lo señalado no prejuzga sobre la materia de la denuncia, únicamente busca contar con los elementos necesarios para el desempeño de las labores de este Instituto, siempre en observancia del principio de presunción de inocencia que rige en estos procedimientos.

OCTAVO. Diligencias de investigación. Con fundamento en los artículos 3, 77 fracción V y 232, párrafo segundo de la Ley Electoral, para la debida integración del expediente y a efecto de que la autoridad resolutora cuente con los elementos idóneos para resolver; se ordena glosar las constancias que se alleguen en cumplimiento a las diligencias de investigación solicitadas a ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER FUNDAMENTO Y MOTIVACIÓN AL FINAL DEL DOCUMENTO las cuales fueron ordenadas en el expediente IEEQ/PES/015/2023-P referentes a la investigación de contratos, actos jurídicos, permisos y entrevistas que, en su caso, haya llevado a cabo el denunciado, lo anterior, pues, como se asentó en el punto de acuerdo inmediato anterior, es un hecho notorio que en el citado expediente se denunciaron hechos similares atribuidos al mismo denunciado físico.

De igual manera, en atención a los requerimientos formulados por la parte denunciante en su escrito de denuncia; de manera complementaria a las diligencias de investigación realizadas en el multicitado expediente, se ordena requerir al medio de comunicación ELIMINADO. DATO CONFIDENCIAL. VER a efecto de que dentro del plazo de **CUARENTA Y OCHO HORAS** contadas a partir de que surta efectos la notificación correspondiente, informe y remita a esta autoridad administrativa electoral lo siguiente:

1. Número de personas que contrató y en qué términos, para efectos de la distribución del ejemplar periodístico elaborado para la edición especial de octubre[70] y, en su caso, exhiba el contrato, acto jurídico y demás constancias que acrediten su dicho.

CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER NO SÓLO LOS ASUNTOS RESUELTOS POR ELLOS O LOS QUE EN EL PASADO HAYAN SIDO DE SU CONOCIMIENTO, SINO TAMBIÉN LOS ASUNTOS QUE SEAN VISTOS EN LA MISMA FECHA DE SESIÓN;" P./J. 43/2009, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO;" 2a./J. 103/2007, "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE;" y P. IX/2004, "HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN;" publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomos XXXII, agosto de 2010; XXIX, abril de 2009; XXV, junio de 2007; y XIX, abril de 2004; páginas 2030, 1102, 285 y 259; y, números de registro digital en el Sistema de Compilación 164048, 167593, 172215 y 181729, respectivamente.

[70] Visible en el **Punto II** del acta con folio AOEPS/068/2023.

2. Nombre de los barrios, colonias y comunidades en las que su personal repartió el citado ejemplar periodístico y, en su caso, exhiba las constancias que acrediten su dicho.

A efecto de que los medios de comunicación señalados puedan llevar a cabo lo solicitado, se ordena la remisión de copia del acta de Oficialía Electoral folio **AOEPS/068/2023.**

Por otro lado, se informa que podrá remitir primeramente el cumplimiento vía correo institucional a las cuentas: juan.rivera@ieeq.mx, maria.cervantes@ieeq.mx, y ericka.hurtado@ieeq.mx , a la brevedad, de manera física a las oficinas de este Instituto, ubicadas en Avenida Las Torres, número 102, colonia Residencial Galindas, Santiago de Querétaro, Querétaro, C.P. 76177.

NOVENO. Certificación y glosa. Conforme al artículo 232, párrafo tercero de la Ley Electoral, toda vez que en la presente causa se denunció a un partido político con registro vigente ante el Instituto y con la finalidad de que esta Dirección Ejecutiva se allegue de los elementos para sustanciar el procedimiento que nos ocupa; se deberá glosar al presente expediente copia certificada del Acuerdo IEEQ/CG/A/005/23, aprobado por el Consejo General del Instituto, en el que determinó el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades ordinarias, permanentes y específicas durante el presente año.

A su vez, se ordena glosar copia certificada del oficio DEOEPyPP/645/2023 y anexos, mediante el cual la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, informó en el expediente IEEQ/POS/019/2023-P el presupuesto actual del partido denunciado.

De igual manera, se ordena glosar copia del ACUERDO por el que se autoriza y expide el Manual que Regula las Remuneraciones para las y los Diputados Federales, Personal de Mando y Homólogos de la Cámara de Diputados, de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como la integración por Régimen de Contratación para el ejercicio fiscal 2023, publicado el veintiocho de febrero en el Diario Oficial de la Federación[71], documento donde se advierte la percepción económica de las diputaciones federales[72].

---

[71] Visible en la liga: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marco/Dip_manual_remun_28feb23.pdf

[72] Sirve de precedente el acuerdo de seis de julio de dos mil veinte, dictado en el expediente TEEQ-PES-1/2020, por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, mediante el cual solicitó la información relativa a la situación económica de la parte denunciada, para contar con los elementos necesarios, donde además señaló: "... Esta actuación no prejuzga sobre a materia de la denuncia, únicamente busca contar con los elementos necesarios, donde además señaló: --... Esta actuación no prejuzga sobre la materia de la denuncia. únicamente busca

DÉCIMO. Reserva de datos personales. Conforme al artículo 25, fracción XI, de la Ley de Medios, con la finalidad de brindar un tratamiento adecuado a la información personal comprometida en el presente procedimiento, se requiere a las partes, a efecto de que, hasta antes de la celebración de la audiencia a la que se les citó en el presente proveído o dentro de la misma, manifiesten por escrito **si autorizan o no la publicidad de sus datos personales** en las actuaciones derivadas del presente procedimiento, en el entendido que, de no presentar manifestación alguna, se les tendrá por negado su consentimiento.

DÉCIMO PRIMERO. Días y horas hábiles. Se informa que, respecto a los plazos señalados y a efecto de que se dé cabal cumplimiento a los requerimientos realizados, resulta preciso señalar que a partir del veinte de octubre inició el proceso electoral 2023-2024[73], por lo que de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Medios para el cómputo de los plazos previstos por esta Ley, dentro de proceso electoral, **todos los días y horas son hábiles**; para lo cual la Oficialía de Partes de este Instituto se encuentra abierta las veinticuatro horas del día, así como todos los días durante el presente proceso electoral, en las instalaciones ubicadas en Av. Las Torres #102, Residencial Galindas, Querétaro, Querétaro.

Notifíquese por estrados, personalmente a las partes y por oficio al Instituto Nacional Electoral, así como al medio de comunicación señalado, con fundamento en los artículos 3 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro; 50, fracciones I, II y III; 51, 52, 53 y 56, fracciones I y II de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

Así lo proveyó y firmó el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, quien autoriza. **CONSTE**.

Dr. Juan Rivera Hernández
Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos

JRH/MECC/ESHM

INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO
DIRECCIÓN EJECUTIVA
DE ASUNTOS JURÍDICOS

contar con los elementos necesarios para el desempeño de las labores de este tribunal, siempre en observancia del principio de presunción de inocencia que rige en estos procedimientos"

[73] Declaratoria aprobada dentro del Acuerdo IEEQ/CG/A/040/2023 emitido por el Consejo General del Instituto.

INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/017/2023-P.

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

En la ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro, siendo las doce horas del **veinte** de **diciembre** de dos mil veintitrés, en cumplimiento a lo ordenado en el proveído dictado el **diecisiete** de **diciembre**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción II, 52 y 56, fracción III de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, se **NOTIFICA** el contenido del proveído de mérito que consta de **treinta y dos fojas** con texto por un solo lado, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, que consta de una foja con texto por un solo lado, anexando copia del mismo. **CONSTE.**

Dr. Juan Rivera Hernández
Director Ejecutivo de Asuntos jurídicos

INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO
DIRECCIÓN EJECUTIVA
DE ASUNTOS JURÍDICOS

Este documento contiene información eliminada, con fundamento en los artículos 109, 111 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1 y 6 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Querétaro; así como Sexagésimo y Sexagésimo primero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas, en virtud de tratarse de datos personales concernientes a una persona identificada o identificable, además de que su titular no dio su consentimiento para hacer públicos sus datos.