

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-6/2018

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: AURORA ROJAS
BONILLA, SERGIO MORENO
TRUJILLO Y MARIBEL TATIANA
REYES PÉREZ.

Ciudad de México, a doce de enero de dos mil dieciocho.

S E N T E N C I A:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador citado al rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del *Instituto Nacional Electoral*¹, identificado con la clave ACQyD-INE-3/2018, mediante el cual, declara improcedente la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática.

A. ANTECEDENTES:

¹ En adelante INE.

Del escrito de la demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

I. Denuncia. El dos de enero de dos mil dieciocho, el representante del *Partido de la Revolución Democrática*² ante el 01 Consejo Distrital del INE en Nayarit, presentó queja en contra de José Antonio Meade Kuribreña y el Partido Revolucionario Institucional, por la difusión de un audiovisual que el quejoso considera propaganda electoral a través de las redes sociales Facebook, Twitter, Instagram y YouTube, misma que fue retomada por el medio de comunicación digital denominado: “Sin Embargo”, desde el trece de diciembre de dos mil diecisiete, lo que, a juicio del quejoso, actualiza la realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, porque no se menciona la calidad de precandidato del ahora denunciado.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que sea retirado de inmediato el material en redes sociales y en el diario digital materia de la denuncia. El escrito fue registrado con el número de expediente UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/2/PEF/59/2018.

II. Acuerdo ACQyD-INE-03/2018. El cinco de enero de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el PRD, al estimar que: **A.** Los hechos no estaban acreditados en las redes sociales Instagram y YouTube; **B.** Los hechos acreditados en Facebook y Twitter, bajo la apariencia del buen derecho, no constituían un mensaje que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llamara al voto a favor de José Antonio Meade

² En adelante PRD.

Kuribreña o del PRI; y **C.** De los hechos acreditados en el medio digital: “Sin Embargo”, bajo la apariencia del buen Derecho, tampoco se advertía de forma directa e inequívoca actos anticipados de precampaña o campaña, pues no se hace una solicitud de apoyo a persona o partido político, un llamamiento al voto a favor o en contra de alguien.

III. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El ocho de enero del año en curso, el representante del PRD, presentó ante el Consejo Distrital 01 del INE en el Estado de Nayarit, un escrito de demanda para controvertir el acuerdo ACQyD-INE-03/2018. Dicho escrito se recibió en la Oficialía Común el nueve del citado mes de enero.

IV. Integración, registro y turno. El diez de enero del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio INE-UT/STCQyD/012/2018, por medio del cual, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, hizo llegar el medio de impugnación de referencia, así como copias certificadas del expediente UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/2/PEF/59/2017, en el que consta la determinación impugnada. En la misma fecha, el Magistrado Presidente por ministerio de ley integró el expediente SUP-REP-6/2018 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada, Janine M. Otálora Malassis, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente SUP-REP-6/2018; admitir el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y, al advertir que el expediente

se encontraba debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y ordenó la formulación del proyecto de sentencia que conforme a derecho corresponda.

B. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, conforme con lo previsto en los artículos 17, 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracción X, y 189 fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación , así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación³, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuya competencia para conocerlo y resolverlo le corresponde en forma exclusiva.

SEGUNDO. *Procedencia.* El medio de impugnación reúne los requisitos establecidos en la normativa procesal aplicable, por las razones siguientes:

I. *Requisitos formales.* Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque en el escrito de impugnación, la parte demandante: **1)** Precisa su nombre y el carácter con el que comparece; **2)** Identifica la resolución impugnada; **3)** Señala a la autoridad responsable; **4)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **5)** Expresa

³ En adelante Ley de Medios.

conceptos de agravio y ofrece pruebas; y, **6)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

II. Oportunidad. El recurso de revisión de que se trata se presentó dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas establecido en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios y de la Jurisprudencia 5/2015⁴; toda vez que la resolución impugnada se notificó a la parte recurrente el seis de enero de dos mil dieciocho, a las once horas con diez minutos⁵, y el medio de impugnación se presentó a las nueve horas con treinta y siete minutos del ocho del citado mes de enero⁶.

Sin que sea obstáculo, que el escrito de impugnación se haya presentado ante el Consejo Distrital 01 del INE en el Estado de Nayarit, y que, con motivo de ello, la demanda se haya recibido en la Oficialía de Partes Común a las “PM 4:04:” del nueve de enero.

⁴ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 23 y 24., con el rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS”.

⁵ *Cfr.*: Copia certificada de la cédula de notificación personal, de seis de enero de dos mil dieciocho, en las que se deja constancia de que a las once horas con diez minutos de esa fecha, el Vocal Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva 01 del Instituto Nacional Electoral en Nayarit, en apoyo a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto, notificó a Reynaldo Villegas Peña, representante del Partido de la Revolución Democrática, el acuerdo dictado por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, que declara improcedentes las medidas cautelares de que se trata. Dicho documento se tiene a la vista en los folios 182 y 183 del expediente SUP-REP-6/2018.

⁶ *Cfr.*: Acuse de recibo que se tiene a la vista en la página 21 del escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en el cual se deja constancia de su recepción el ocho de enero de dos mil dieciocho, a las “9:37 horas AM”, que se tiene a la vista en el expediente SUP-REP-6/2018.

Lo anterior, en razón de que, al haberse notificado el acuerdo impugnado a la parte ahora recurrente, por conducto de la autoridad ante la que se presentó el recurso de revisión de que se trata, el cómputo del plazo de impugnación se interrumpió, de conformidad con la Jurisprudencia 14/2011, que lleva por título: "PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO"⁷.

III. Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación del PRD, al comparecer como parte denunciante en el expediente UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/2/PEF/59/2018, dentro del cual se dictó la determinación materia de controversia; y asimismo, la personería de Reynaldo Villegas Peña, como representante legítimo del PRD ante el Consejo Distrital 01 del INE en el Estado de Nayarit, de conformidad con lo expuesto en el informe circunstanciado rendido por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE⁸.

IV. Interés jurídico. La parte recurrente cuenta con interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, por tratarse de la parte denunciante y ser a quien se le declaró la improcedencia de medidas cautelares previamente solicitadas.

⁷ Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 28 y 29.

⁸ En el mencionado informe, se asienta: "En atención a lo previsto por el artículo 18, párrafo 1, inciso e), de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y en relación con el medio de impugnación presentado por Reynaldo Villegas Peña, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante el 01 Consejo Distrital Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en Nayarit."

V. Definitividad. Este requisito se colma, en razón de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

TERCERO. Pretensión y causa de pedir. La pretensión del PRD consiste en que se revoque el acuerdo que declaró improcedentes las medidas cautelares en el expediente UT/SCG/PE/PRD/JD01/NAY/2/PEF/59/2018.

La causa de pedir la sustenta en que la determinación impugnada es incongruente, ilegal e inexacta, y violatoria de los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y exhaustividad.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Marco jurídico de los actos anticipados de precampaña, anticipados de campaña y las medidas cautelares. De conformidad con lo previsto en el artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁹ (*en adelante: LGIPE*), los *actos anticipados de precampaña* se definen como expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna precandidatura.

⁹ En adelante LGIPE.

Por su parte, el artículo 227 de la LGIPE establece que la *precampaña electoral* es el conjunto de actividades que llevan a cabo los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

El párrafo 3 del artículo invocado 227, dispone que *la propaganda de precampaña* es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante el periodo establecido por esa Ley Electoral y el que señale la convocatoria respectiva, difundan los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Asimismo, el inciso a) del párrafo 1 del artículo 3 de la LGIPE, dispone que *los actos anticipados de campaña* consisten en expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

En este sentido, el artículo 445, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE, prevé como infracción de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña; y el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos establece como obligación de éstos, conducir sus actividades, así como las de sus militantes y personas relacionadas con el desempeño de sus funciones, con sujeción a la ley y a los principios del estado democrático.

Ahora bien, en el tema de la realización de actos anticipados de precampaña, la Sala Superior ha sostenido que para su actualización se requiere la coexistencia de sus elementos, ya que basta con que uno de éstos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados en razón de que su concurrencia resulta indispensable para su actualización.¹⁰

Al respecto, la Sala Superior ha reconocido¹¹ que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos, y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.

b. Un elemento subjetivo: que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, y

c. Un elemento temporal: que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral.

¹⁰ Entre otros asuntos véanse las resoluciones SUP-RAP-15/2009 y acumulado, y SUP-RAP-191/2010, SUP-JRC-274/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP-REP-190/2016, SUP-REP-88/2017 y SUP-REP-161/2017.

¹¹ Véase la resolución dictada en el expediente SUP-JRC-228/2016.

Cabe resaltar que esta Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-194/2017, SUP-JRC-195/2017 Y SUP-JDC-484/2017 ACUMULADOS, que para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley —en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña— la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente, y no de manera limitativa, se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien.

Por otro lado, conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior ha sustentado¹² que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y

¹² Véase Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.”, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 28 a 30.

eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

En ese sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, en los artículos 4, párrafo 2; 38, párrafos 1 y 3; y 39, párrafo 1, establece las autoridades competentes para el dictado de las medidas cautelares, así como el procedimiento para su determinación y su propósito; el cual se circunscribe en prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

En ese contexto, este Tribunal ha considerado¹³ que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).

¹³ Véase SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.

Por su parte, se debe tomar en cuenta el peligro en la demora (*periculum in mora*) consistente en la posible frustración de los derechos de la parte promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Por otra parte, se ha considerado que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente; a raíz de una afectación producida –que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sugerir el daño o la amenaza de su actualización.

En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.

En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando

también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: 1) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y 2) todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido de la propaganda, identificando sus elementos explícitos, así como su contexto general, en particular su contexto temporal, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.

Así, en concepto de esta Sala Superior, no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta, así como tampoco el riesgo de lesión grave a un principio constitucional o el posible daño irreparable a un derecho humano. Lo anterior con independencia de sí, al momento del estudio de fondo del asunto se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permite inferir válidamente la ilicitud de la conducta.

Cabe tener en cuenta que, como ya se expuso, las medidas cautelares tienen una función preventiva y tutelar, además de que se caracterizan por ser sumarias debido a que se tramitan en plazos breves; en consecuencia, tratándose de publicidad o propaganda que se considere ilegal, para efecto de resolver respecto de la

propuesta de medidas cautelares, bastará que se demuestre o existan indicios suficientes de su difusión sin que tengan que identificarse plenamente todos los sitios o medios en que se publiquen, ya que si *a partir del análisis del contenido de la publicidad, existen elementos que permitan a la autoridad administrativa electoral determinar su ilegalidad a través de un estudio bajo la apariencia del buen derecho*, ello es suficiente para proponer la suspensión o retiro de la misma, siempre que resulte una medida idónea, necesaria y proporcional¹⁴.

II. Imágenes y contenido del material denunciado.

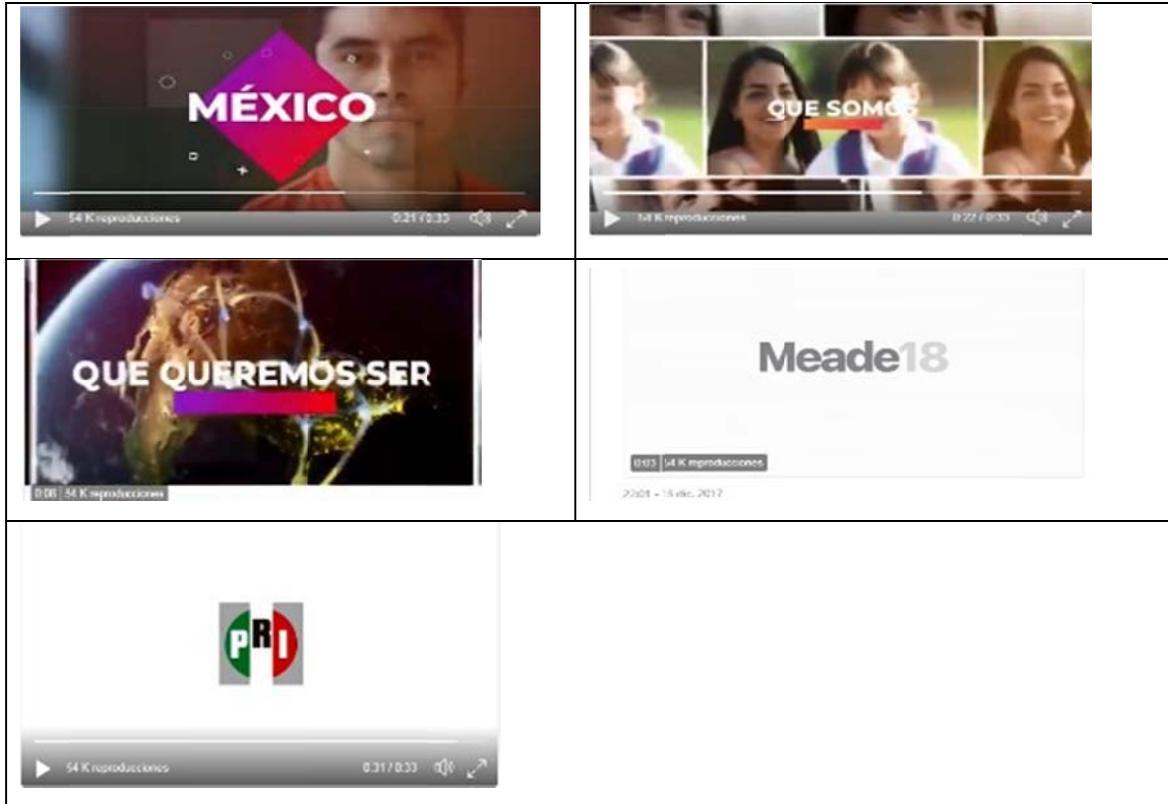
En la página 27 a 29 del acuerdo ACQyD-INE-03/2018, se observan las imágenes del material denunciado (Twitter y Facebook), las cuales son las siguiente:



IMAGENES REPRESENTATIVAS

¹⁴ Lo anterior encuentra apoyo en la Tesis XXIV/2015, con título: “MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR, SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE.”, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 52 y 53.

 <p>54 K reproducciones 0:04 / 0:33</p>	 <p>54 K reproducciones 0:05 / 0:33</p>
 <p>54 K reproducciones 0:06 / 0:33</p>	 <p>54 K reproducciones 0:07 / 0:33</p>
 <p>54 K reproducciones 0:08 / 0:33</p>	 <p>0:22 54 K reproducciones</p>
 <p>54 K reproducciones 0:12 / 0:33</p>	 <p>54 K reproducciones 0:13 / 0:33</p>
 <p>54 K reproducciones 0:14 / 0:33</p>	 <p>54 K reproducciones 0:15 / 0:33</p>
IMAGENES REPRESENTATIVAS	
 <p>0:16 54 K reproducciones</p>	 <p>54 K reproducciones 0:19 / 0:33</p>



El audio del material denunciado contenido en las redes sociales Twitter, Facebook, así como en el medio digital intitulado: *Sin Embargo*, es el siguiente:

AUDIO DEL MATERIAL

Voz José Antonio Meade Kuribreña: De mis padres aprendí, que lo importante es atreverse, comprometerse por una idea, la responsabilidad de hacerse cargo con el único propósito de servir para que las cosas mejoren.

Para que cada familia viva con felicidad y justicia, porque vamos a cerrar la distancia entre el México que somos y el México que queremos ser.

Asimismo, en las páginas 36 a 38 se advierte que las imágenes de la revista digital son:



III. Consideraciones de la autoridad responsable. En la parte medular del acuerdo impugnado, la autoridad responsable divide el estudio de los hechos denunciados en los tres siguientes apartados y fundamentalmente, considera que:

Apartado A. Hechos no acreditados en redes sociales *Instagram* y *YouTube*.

- El dos de enero de dos mil dieciocho, la autoridad instructora instrumentó acta circunstanciada a efecto de verificar la existencia y contenido del material denunciado en las redes sociales *Instagram* y *YouTube*, sin que de la verificación realizada se advirtiera la publicación y difusión del mismo.
- Esto es, la autoridad sustanciadora certificó que el material denunciado, en esa fecha, no está disponible para su visualización en tales medios digitales, de acuerdo a las imágenes de pantallas que inserta en el acuerdo reclamado, conforme a las cuales se advierte que la correspondiente página y video no están disponibles.
- Al no estar acreditada la publicación y difusión del material objeto de inconformidad, a partir de la búsqueda y certificación realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el pasado dos de enero, lo conducente es decretar **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada, al no haber materia para el dictado.

Apartado B. Hechos acreditados en redes sociales *Facebook* y *Twitter*

- Se considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares, porque bajo la apariencia del buen derecho, se trata de material alojado en las citadas redes sociales, dentro de cuentas o perfiles creados por personas físicas y no de propaganda pagada.
- Cuando se trata de propaganda o publicidad contratada o pagada para que aparezca de manera espontánea en las redes sociales, se incluyen leyendas que así lo indican tales como “publicidad” o alguna similar, lo que no ocurre en el caso, pues se trata de contenidos no contratados alojados en cuentas o perfiles privados.
- Existe un ámbito reforzado de la libertad de expresión respecto de la información que se coloca o difunde en este tipo de medios y que, para acceder a éstos, se requiere de un acto de la voluntad que implica una búsqueda específica por parte de la persona interesada para consultar su contenido.
- En relación a las redes sociales, la Sala Superior ha determinado que se trata de un medio de comunicación de carácter pasivo, toda vez que, en principio, sólo tienen acceso a ellas los usuarios que se encuentran registrados en la misma.
- En ese sentido, la colocación de contenido en dicha red social, en principio, no provoca que se dé una difusión automática, ya que para tener acceso a determinada página o perfil es necesario que, previamente, exista la intención clara de acceder a cierta información, pues, en el uso ordinario (no en el caso de difusión de propaganda pagada), no se provoca un acceso espontáneo, sino que, para consultar el perfil de un usuario es necesario tomar la determinación adicional de formar parte de dicha red.

- No obstante, la Sala Superior (SUP-REP-123/2017) determinó que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.
- Por ello, la autoridad competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.
- Bajo la apariencia del buen derecho, **resulta innecesario entrar al análisis de los posibles actos anticipados de precampaña** que, a juicio del denunciante, se actualizan con la difusión del audiovisual denunciado, toda vez que a la fecha se está desarrollando la etapa de precampaña del Proceso Electoral Federal 2017-2018 pues, no se actualiza el peligro en la demora, respecto a una posible afectación a los bienes jurídicamente protegidos, por lo que el pronunciamiento sobre la actualización o no de estos hechos deberá ser objeto de estudio en el fondo del presente asunto y no en el presente acuerdo de medida cautelar. Este criterio asumió la Sala Superior (SUP-REP-160/2017).
- Conforme a los tres elementos establecidos como parámetro por el Tribunal Electoral, respecto de los actos anticipados de campaña, se tiene que:
 - **Elemento personal: Sí se cumple** pues claramente se advierte el nombre e imagen de José Antonio Meade Kuribreña.

- **Elemento temporal: Sí se cumple**, pues la publicación del material denunciado en las redes sociales *Twitter* y *Facebook*, ya que se llevó a cabo el trece de diciembre de dos mil diecisiete, es decir, previo al inicio de la etapa de precampaña del Proceso Electoral Federal 2017-2018.
- **Elemento subjetivo: No se cumple** pues del análisis, bajo la apariencia del buen derecho de la propaganda denunciada, no se advierte que contenga manifestaciones **explícitas o unívocas e inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral (precandidato, candidato o partido político).
- No se advierte que, bajo la apariencia del buen derecho, se emita un mensaje que, de forma **manifiesta, abierta y sin ambigüedad llame al voto** a favor de José Antonio Meade Kuribreña o del Partido Revolucionario Institucional, pues, si bien aparece su logo y la leyenda MEADE18, ello no necesariamente puede considerarse como un posicionamiento anticipado, ya que, se trata de las experiencias de vida de una persona.
- Las referencias a “PARA QUE CADA FAMILIA VIVA CON FELICIDAD Y JUSTICIA”, “PORQUE VAMOS A CERRAR LA DISTANCIA ENTRE EL MÉXICO QUE SOMOS Y EL MÉXICO QUE QUEREMOS SER”, no pueden ser interpretadas de forma unívoca e inequívoca como la presentación de una plataforma electoral o que con ello haga un llamamiento al voto de forma categórica y específica.
- Si bien es cierto que al final se hace referencia al apellido del ahora denunciado junto con el número 18, y que en el presente año (2018) se celebrará la jornada electoral para renovar, entre otros cargos, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, ello no es suficiente para poder afirmar que la difusión del audiovisual denunciado a través de internet, ponga en riesgo algún principio rector del proceso electoral.

- Si bien José Antonio Meade Kuribreña es titular de las cuentas en las que aparece el audiovisual denunciado, lo cierto es que se trata de perfiles privados, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, la información contenida en dichos perfiles, está protegida y goza de una protección reforzada de libertad de expresión e información.
- Lo anterior, porque conforme al criterio sostenido por la Sala Superior (SUP-JRC-194/2017 y SUP-REP-146/2017) la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, persigue evitar que se dejen de realizar sólo aquellas conductas que efectivamente impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda, lo que en este caso, bajo la apariencia del buen derecho, no sucede.
- El audiovisual denunciado coadyuva a la libre configuración del debate público y a que la ciudadanía reciba todo tipo de expresiones, aunque éstas puedan resultar vagas, ambiguas o sugerentes, lo que no implica en sí mismo, la actualización de actos anticipados de precampaña y/o campaña.
- El quejoso señala en la denuncia que en el audiovisual no se señala de manera expresa, por medios gráficos o auditivos, la calidad de precandidato de José Antonio Meade Kuribreña, con lo cual, a juicio del denunciante, se podría conculcar lo previsto en el artículo 211, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Desde una óptica preliminar, la obligación que la propaganda de precampaña debe incluir, entre otros elementos, la referencia a la calidad del precandidato que es promovido, en el caso, tal circunstancia, no se actualiza al versar los hechos sobre un audiovisual alojado en un perfil privado de redes sociales.

Apartado C. Hechos acreditados en el medio digital: “*Sin Embargo*”.

- Se considera igualmente **improcedente** la adopción de medidas cautelares, al tomarse en cuenta la Tesis XVI/2017, de rubro: “**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**”
- En esa tesis, el máximo tribunal en la materia determinó que la labor periodística goza de un manto jurídico protector, al constituir un eje central para la libre circulación de ideas e información pública, por lo que existe una presunción de licitud de las publicaciones que realicen, a menos que exista una prueba en contrario.
- El quejoso denuncia la publicación del audiovisual en un periódico digital, en el que se da cuenta de la difusión del material denunciado a través de la red social *Twitter*, de conformidad con la información certificada por la autoridad instructora mediante el acta circunstanciada de dos de enero de dos mil dieciocho, de la que no se advierte que dichas publicaciones hayan sido contratadas para su difusión, por lo que la presunción de licitud de la actividad periodística persiste.
- Por ello, no hay base jurídica alguna para, en sede cautelar, ordenar bajar el contenido de dicha nota o del video que la acompaña pues, del video no se desprende, bajo la apariencia del buen derecho, algún pronunciamiento que pudiera actualizar de forma **directa e inequívoca** actos anticipados de precampaña o campaña, pues no se hace una solicitud de apoyo a persona o partido político, un

llamamiento al voto a favor o en contra de alguien o la exposición de una plataforma electoral, o bien, que con su difusión se vulnere algún principio del proceso electoral federal en curso.

- Lo anterior, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, y si bien se ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

IV. Análisis de los planteamientos de la parte actora. En su escrito de demanda se advierte que la parte recurrente formula agravios relacionados con las temáticas siguientes: 1) Interpretación errónea; y, 2) Falta de exhaustividad. Por lo tanto, el estudio de los agravios que hace valer el PRD se realizará atendiendo ese orden.

1. Interpretación errónea.

a. Agravios. En el escrito de demanda, el PRD aduce, en esencia, lo siguiente:

- La autoridad responsable interpreta de manera errónea el artículo 3, punto 1, inciso a) y b), de la LGIPE, al manifestar que el elemento subjetivo para acreditar los actos anticipados de campaña, no se cumple, porque no existe un llamado expreso al voto; sin embargo, no se comparte dicha determinación, porque la difusión no solo es en redes sociales, sino que es retomada por el diario digital: “Sin embargo” y que esto último no se trata de una cuestión volitiva para que sea conocido por su militancia,

sino que el denunciado se da a conocer a toda la ciudadanía en general.

- Es inexacta la interpretación realizada, al no apegarse a los criterios de interpretación establecidos en el artículo 5 de la LGIPE, puesto que de conformidad con el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la citada Ley, los actos anticipados de precampaña obedecen a "*las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad...*", y en el caso se configuran los llamados expresos al voto a favor de un "candidato".
- La frase "Meade18" y, posteriormente, el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, es un llamado expreso al voto, puesto que encierra el objetivo de atraer simpatizantes, más aún que la frase aludida, no es más que el apellido del hoy denunciado haciendo un llamado de presencia y al asentar el emblema del instituto político denunciado de manera posterior, llama al voto.
- Hay un interés claro y un objeto material de inducir al voto con la producción de ese video, que de forma por demás ilegal se produjo a manera de spot y se utilizó a las redes sociales Twitter, Facebook, Instagram y YouTube, a efecto de su difusión.
- Hay un llamado expreso al voto, a través de imágenes y de las expresiones combinadas facial, sonora y escrita.
- En forma facial, se hace el llamado expreso al voto, al difundir una imagen del precandidato de medio cuerpo con una sonrisa, para posteriormente cerrar el spot con la frase "PARA CERRAR LA DISTANCIA ENTRE EL MÉXICO QUE SOMOS Y EL

MÉXICO QUE QUEREMOS SER” y al final aparece la frase “Meade18.

- En forma sonora, se da con los tonos y sonidos emitidos por el fondo musical del video denunciado, que permite sincronizar la voz en off del denunciado con el tono musical mientras se desarrolla el transcurso del video.
- En forma escrita, se da en el momento en que culmina el video, siendo alusiva la frase “Meade18” y cierra con el emblema del PRI. La intención es clara, el objetivo de ésta promoción personalizada va encaminada a que el electorado mexicano lo ubique entre los demás participantes en la contienda comicial, que tienen el mismo interés del denunciado, de promoverse electoralmente.

b. Decisión

Son **infundados** e **inoperantes** los agravios de referencia, por las razones siguientes:

No asiste la razón al recurrente, cuando sostiene que de conformidad con el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE, los actos anticipados de precampaña obedecen a "*las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad...*", y que se configuran los llamados expresos al voto a favor de un "candidato".

Al respecto, el mencionado precepto señala que por *actos anticipados de campaña* se entiende a:

“Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.”

En este sentido, del análisis preliminar del contenido del material denunciado, que han sido reproducidos con antelación en el apartado “II. *Imagen y contenido del material denunciado*”, no se observa de manera expresa, clara e inequívoca, algún llamamiento al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, ni tampoco expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en algún proceso electoral.

Como bien lo sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo impugnado, en el caso concreto, no podría tenerse por colmado –en sede cautelar y bajo la apariencia del buen derecho–, el *elemento subjetivo* del tipo sancionador de actos anticipados de campaña o precampaña, a partir de un examen preliminar del material denunciado.

Esto porque, además de que el material denunciado está alojado en cuentas de redes sociales y, por ende, goza de un ámbito reforzado de libertad de expresión, su contenido no arroja elementos suficientes para estimar que se está en presencia de actos anticipados de precampaña o campaña, ya que no se desprende un llamamiento directo al voto en favor o en contra de persona o partido político alguno o la presentación de alguna plataforma electoral, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, del material bajo análisis, no se advierte una evidente ilegalidad o que con su difusión, se ponga en riesgo algún principio rector del proceso electoral federal.

En efecto, de la propaganda denunciada se advierte que se trata de las experiencias de vida de una persona, de manera que las referencias a **“para que cada familia viva con felicidad y justicia”**, **“porque vamos a cerrar la distancia entre el México que somos y el México que queremos ser”**, no pueden ser interpretadas de forma unívoca e inequívoca como la presentación de una plataforma electoral o que con ello haga un llamamiento al voto de forma categórica y específica.

Si bien es cierto que al final se hace referencia al apellido del ahora denunciado junto con el número 18, así como al emblema del PRI y que en el presente año (2018) se celebrará la jornada electoral para renovar, entre otros cargos, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, ello no es suficiente para poder afirmar que, bajo la apariencia del buen Derecho, la difusión del audiovisual denunciado a través de internet, ponga en riesgo algún principio rector del proceso electoral.

Es decir, no se advierte que se trate de una conducta que efectivamente implique una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad.

Además, desde una óptica preliminar, la obligación que la propaganda de precampaña debe incluir, entre otros elementos, la referencia a la calidad del precandidato que es promovido, en el caso, como lo dijo la responsable, tal circunstancia, no se actualiza al versar los hechos sobre un audiovisual alojado en un perfil privado de redes sociales.

Por otro lado, en lo concerniente a las manifestaciones de la recurrente, en las que alega que la difusión no sólo se hizo en redes

sociales (lo que se consideró de manera preliminar que no son actos anticipados de campaña) pues se difundió en un medio de comunicación digital, a toda la ciudadanía en general, así como la *“intención y el objetivo de la promoción personalizada”* del denunciado constituyen temas cuyo estudio debe realizarse en el fondo, en razón de que la definición sobre la veracidad de las afirmaciones que se realizan en el caso, necesariamente requiere del desahogo del procedimiento especial sancionador, así como de la valoración de los medios de prueba respectivos, lo cual es una actividad propia del fondo del asunto, y no del análisis preliminar que se realiza al emitir las medidas cautelares.

De ahí la **infundado** de los agravios.

2. Falta de exhaustividad

a. Agravios. En el escrito de impugnación, el PRD hace valer lo siguiente:

- La responsable no es exhaustiva en su determinación, toda vez de que no se aborda en algún momento la indagatoria sobre si se contrató con el portal digital: “Sin Embargo”, puesto que no hay un requerimiento de información que se hubiese extendido a quien represente ese diario digital o emplazamiento, a fin de que manifieste si existió una contraprestación, los gastos erogados y su finalidad, por lo que debe reponerse el procedimiento, pues sólo se concreta a preguntar al denunciado sobre si hubo contratación.

- La autoridad resolutora determinó que no se acreditó la existencia de la propaganda denunciada, en YouTube y en Instagram; sin haber abordado, de nueva cuenta los enlaces para verificar que efectivamente éstos no estaban vigentes, lo que le causa un total estado de indefensión, en virtud de que, al seis de enero del presente año, esos enlaces de internet están presentes y mantienen el contenido íntegro de la propaganda denunciada, y para corroborar lo dicho, adjunta la captura de pantalla de los enlaces respectivos.
- La autoridad responsable no contempla que en el Procedimiento Especial Sancionador, ella debe recabar las pruebas necesarias para su resolución, pues aun cuando la carga probatoria recae sobre el denunciante, la propia autoridad electoral está facultada para allegarse de éstas, conforme al criterio siguiente: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.”
- La responsable debió valorar fehacientemente los medios probatorios que el hoy recurrente ofertó, así como los indicios, lo que no sucedió, vulnerándose el principio de exhaustividad, pues se aportaron elementos que constatan la existencia de la infracción, la fecha en que sucedió, y se acredita la promoción personalizada de un aspirante, que se ostentó como candidato.
- La misma autoridad administrativa electoral, al no haberse allegado de los medios de convicción necesarios para estimar la existencia o no de la infracción denunciada, vulneró el marco legal electoral federal, pues, debió requerir a los involucrados,

para que: 1. Manifestaran quién creó la propaganda denunciada; y 2. Con qué fin se difundió en diferentes medios; elementos que en ningún momento se suman al expediente, y los cuales robustecerán lo planteado por el denunciante en la narración de los hechos denunciados.

b. Decisión

Se consideran **inoperantes** los motivos de disenso, en razón de que la temática que abordan constituye la materia del estudio de fondo de procedimiento especial sancionador, como enseguida se expone:

Si bien, en el acuerdo impugnado ACQyD-INE-3/2018, específicamente, del antecedente identificado como “II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y MEDIDA CAUTELAR, ASÍ COMO INVESTIGACIÓN PRELIMINAR”, se observa que los denunciados, en realidad no fueron emplazados, tal situación no constituye un tema que pueda ventilarse en el presente medio de impugnación, pues el objeto de estudio del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se analiza, lo es el acuerdo que declara la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el PRD, por lo que en ese sentido, los efectos de la presente determinación serían en el sentido de confirmar, modificar o revocar dicho acuerdo.

Cabe señalar que, desde la perspectiva de un análisis cautelar, el requerimiento de información que propone el recurrente no permitiría subsanar el elemento subjetivo para tener por acreditado el acto anticipado de campaña, pues el conocimiento sobre la posible contratación de la publicidad, no demostraría el llamamiento al voto que se necesita apreciarse de manera preliminar.

Por otro lado, lo señalado por el PRD, relacionado con la investigación exhaustiva de la o las personas que se encargaron de crear el promocional controvertido, así como la solicitud de información a los medios que difundieron el material denunciado, constituyen temas que deben abordarse al estudiar el fondo de la queja.

Lo anterior deriva de que, desde la perspectiva de la parte actora, dichos medios de prueba permitirán tener certeza de la pretensión, esto es, si fue con fines informativos, netamente periodísticos o si existió contraprestación alguna para hacerlo; sin embargo, estos aspectos que escapan del estudio preliminar que se hace para la concesión o negación de medidas cautelares.

Además, lo relativo a que la autoridad resolutora determinó que no se acreditó la existencia de la propaganda denunciada, en YouTube y en Instagram; sin haber abordado, de nueva cuenta los enlaces para verificar que efectivamente éstos no estaban vigentes, y que esos enlaces de internet están presentes y mantienen el contenido íntegro de la propaganda denunciada, para lo que, adjunta la captura de pantalla de los enlaces respectivos, tampoco admite ser considerado, para de manera preliminar, analizar la procedencia de las medidas cautelares.

Lo anterior es así, pues la responsable tomó en cuenta el acta circunstanciada que se elaboró en el momento de la presentación de la queja, conforme a la cual se constató la inexistencia de la propaganda denunciada en YouTube y en Instagram, en los links de la queja, por lo que, estimó improcedente la adopción de medidas cautelares, al no haber materia para el dictado.

En este orden de cosas, lo relativo a su existencia posterior o no ya no es valorable para efecto de determinar la legalidad de la improcedencia de las medidas, pues en todo caso, ese tema atañerá al fondo de la cuestión planteada, a efecto de determinar la existencia o no de la infracción denunciada.

Finalmente, la inoperancia de los argumentos de la parte demandante, en los que sostiene que la autoridad responsable también debe recabar las pruebas necesarias para su resolución, y que debió valorar fehacientemente los medios probatorios que el recurrente ofertó; deriva de que, en el presente caso, de ningún modo la parte actora expone en qué medida, el allegamiento y estudio de pruebas permitiría desvirtuar el hecho de que promocional denunciado no contiene alguna expresión dirigida a algún llamamiento expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, y además, que su contenido se relaciona sobre lecciones de vida del denunciado, que nada tienen que ver con una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad.

Por lo tanto, al haberse calificado como infundados e inoperantes los agravios examinados, de conformidad con lo previsto en el artículo 110, párrafo 1, en relación con el diverso 47, párrafo 1, de la Ley de Medios, ha lugar a confirmar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, identificado con la clave ACQyD-INE-03/2018, mediante el cual, declara improcedente la medida cautelar solicitada por el PRD.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.