

**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR

ACUERDO 038/CQD/14-06-2021

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

QUE EMITE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, RELATIVO A LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE IEPC/CCE/PES/026/2021, FORMADO CON MOTIVO DE LA QUEJA Y/O DENUNCIA PLANTEADA POR MARICELA MORALES ORTIZ, EN CONTRA DE SANDRA VELAZQUEZ LARA, JAIME GUATEMALA NIÑO, Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR PRESUNTOS ACTOS QUE PODRÍAN CONFIGURAR VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO, ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA.

R E S U L T A N D O

I. PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA. El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, a las catorce horas con cuarenta y ocho minutos, se recibió en el Consejo Distrital 21 del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, el escrito signado por la C. Maricela Morales Ortiz, a través del cual, interpuso formal queja y/o denuncia en contra de la C. Sandra Velázquez Lara, en su carácter de Presidenta Municipal de Pilcaya, Guerrero, así como el Partido Acción Nacional; y Jaime Guatemala Niño, en su carácter de Comandante de la Seguridad Pública de dicho Municipio por actos que podrían configurar violencia política contra las mujeres en razón de género, actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS PRELIMINARES DE INVESTIGACIÓN. El veintinueve de abril de dos mil veintiuno, la autoridad instructora emitió un proveído mediante el cual tuvo por recibida la denuncia de mérito y la radicó bajo el número de expediente IEPC/CCE/PES/026/2021, asimismo, reservó la admisión y emplazamiento, decretó medidas preliminares de investigación requiriendo la siguiente información:

PERSONA REQUERIDA O ACCIÓN SOLICITADA	REQUERIMIENTO
ENCARGADO DE DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE OFICIALÍA ELECTORAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO.	Realizar las inspecciones de los sitios, links o vínculos de internet siguientes: 1. https://www.facebook.com/sandravelazquezpilcaya/ 2. https://www.facebook.com/103957691495464/videos/1733259153526081/

3. <https://www.proceso.com.mx/nacion/al/2011/10/20/condenan-29-anos-de-prision-militares-ligados-el-chapo-los-beltran-93654.html>

- 1 USB

III. DESAHOGO DE REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. Mediante proveído de dos de mayo del año en curso, se tuvieron por recibidos los oficios signados por el encargado de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, mediante el cual remitió el acta circunstanciada 041, así como el acuerdo dictado de veintinueve de abril de la presente anualidad, dictado en el expediente IEPC/GRO/SE/OE/041/2021.

Asimismo, en el referido proveído, se requirió a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guerrero a efecto de que informara lo siguiente:

- *Las actividades de los elementos de esa Secretaría correspondientes al día veinticinco de abril de la presente anualidad, asignados a la localidad de Piedras Negras, Pilcaya, Guerrero.*

Por otra parte, en el mencionado acuerdo se requirió la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Pilcaya, Guerrero, para que informara lo siguiente:

- *Las actividades realizadas por elementos de esa Secretaría, el día veinticinco de abril de la presente anualidad, en la localidad de Piedras Negras, Municipio de Pilcaya, Guerrero.*
- *El cargo que ostenta el C. Jaime Guatemala Niño, así como el reporte de sus actividades a partir del veinticuatro de abril de la presente anualidad a la fecha.*

- Si se ha ordenado la vigilancia o plan de seguridad de algún mitin o acto político de los candidatos a la Presidencia del Municipio de Pilcaya, Guerrero.

También, se requirió a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Pilcaya, Guerrero, a efecto de que informara lo siguiente:

- Si a la fecha cuenta con protección por parte de elementos de Seguridad Pública del Municipio de Pilcaya, Guerrero, en caso de ser afirmativo lo anterior, proporcione los nombres de los elementos.

IV. APERTURA DE CUADERNO AUXILIAR. Mediante acuerdo de cuatro de mayo de la presente anualidad, se tuvo por recibido el oficio 061/2021, signado por la Consejera Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación de este Instituto, mediante el cual remitió el escrito signado por Maricela Morales Ortiz, asimismo se tuvo por recibido el oficio 1572, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto Electoral, mediante el cual remitió copia certificada del acuse del oficio 0232, signado por el Consejero Presidente de este Instituto Electoral, y entre otras cosas, dado que, del escrito signado por Maricela Morales Ortiz, se desprendían hechos que podían poner en riesgo su integridad física, se ordenó la apertura del cuaderno auxiliar para proveer respecto de la medida de protección solicitada.

V. DESAHOGO DE REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. Mediante acuerdo de siete de mayo de la presente anualidad, se tuvo por recibido el escrito signado por la C. Sandra Velázquez Lara Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Pilcaya, Guerrero, así como el diverso signado por el C. Jaime Guatemala Niño, Director de la Policía Municipal del referido Ayuntamiento, mediante los cuales desahogaron los requerimientos que le fueron hechos mediante proveído de dos de mayo del año en curso, derivado de lo anterior, se requirió diversa información a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, así como a la Fiscalía General del Estado.

Asimismo, mediante proveídos catorce, dieciocho, diecinueve, veintinueve, treinta de mayo y tres de junio de la presente anualidad, se requirió en diversas ocasiones a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, así como a la Fiscalía General del Estado, a efecto de que informaran cuestionas derivadas del presente asunto, a fin de integrar debidamente el procedimiento.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR

V. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO A LOS DENUNCIADOS. Mediante el Coordinador General del Grupo Táctico de Operaciones Especiales y Coordinador de la Región Norte de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, así como el diverso signado por el Encargado de la Vicefiscalía de Investigación de la Fiscalía General del Estado, por lo que, entre otras cosas, se admitió a trámite la queja y/o denuncia planteada por la C. Maricela Morales Ortiz, a través del cual, interpuso formal queja y/o denuncia en contra de la C. **Sandra Velázquez Lara**, en su carácter de Presidenta Municipal de Pilcaya, Guerrero, así como el Partido Acción Nacional; y el C. **Jaime Guatemala Niño**, en su carácter de Comandante de la Seguridad Pública de dicho Municipio, por actos que podrían configurar violencia política contra las mujeres en razón de género, actos anticipados de campaña y promoción personalizada. Asimismo, se ordenó la apertura del cuaderno auxiliar para determinar la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares.

VI. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE MEDIDAS CAUTELARES.

Mediante proveído de trece de junio de dos mil veintiuno, dictado dentro del cuaderno auxiliar del expediente IEPC/CCE/PES/026/2021, se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medidas cautelares respecto de los presuntos actos de campaña y promoción personalizada, así como su remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que resultara conducente.

Previo a desarrollar la consideraciones que sustentaran el presente acuerdo, se precisa que en el mismo, solo serán motivo de pronunciamiento los presuntos actos anticipados de campaña y promoción personalizada, ya que mediante acuerdo plenario 011/CQD/05-05-2021, que obra en el presente cuaderno auxiliar, esta Comisión de Quejas y Denuncias, se pronunció sobre las medidas cautelares y de protección respecto de los presuntos actos que podrían configurar violencia política contra las mujeres en razón de género.

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, es competente para resolver sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante, de conformidad con lo estatuido en los artículos 438 Bis, 441, segundo

Artículo 443 Bis de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, 75, 79 y 122 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, los cuales esencialmente facultan a la aludida Comisión para dictar medidas cautelares que permitan lograr el cese de los actos o hechos que puedan constituir una infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o bien, evitar que se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales y legales de la materia.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, porque las medidas cautelares se solicitan con base en la posible comisión de violaciones a la normativa electoral que vulnera el principio de equidad en la contienda electoral y las calidades del sufragio, en el ámbito del proceso electoral local.

II. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA. Como se ha señalado previamente, Maricela Morales Ortiz interpuso formal queja y/o denuncia en contra de la C. **Sandra Velázquez Lara**, en su carácter de Presidenta Municipal de Pilcaya, Guerrero, así como el Partido Acción Nacional; y el C. **Jaime Guatemala Niño**, en su carácter de Comandante de la Seguridad Pública de dicho Municipio por actos que podrían configurar violencia política contra las mujeres en razón de género, actos anticipados de campaña y promoción personalizada

Al respecto, aduce que el actuar de la denunciada se encuentra violentando la norma electoral al estar haciendo un posicionamiento ilegal de su imagen, toda vez que a la fecha en que se realizaron las publicaciones denunciadas, aún no daba inicio el periodo de campaña electoral aprobado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, además, refiere que las publicaciones denunciadas contenidas en los links que proporcionó, tuvieron como objeto llamar al voto a la ciudadanía de Pilcaya, municipio al cual aspira la denunciada (presidencia).

Finalmente refiere que las conductas desplegadas se encuentran prohibidas en el artículo 249 de la Ley Numero 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.



IEPC
GUERRERO

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

MEDIOS DE PRUEBA

A) Medios de prueba ofrecidos por la denunciante:

[...]

“1.- LA PRUEBA DOCUMENTAL TÉCNICA, a cargo de este Instituto Electoral a través de los órganos correspondientes, para que de inmediato certifiquen los contenidos de las redes sociales que se señala, y se haga constar el impacto que tuvo dicho transmisión de video conforme a la propia red social informe, ya que este servirá de referente para determinar el daño a los principio rectoral el proceso electoral de equidad e imparcialidad en la contienda electoral que se está realizando, esta prueba tiene íntima relación con el Hecho 1 y 2 de este escrito de denuncia y se ofrece para acreditar que la candidata Sandra Velázquez Lara, violó lo dispuesto por la Ley Electoral y en consecuencia debe de forma inmediata abstenerse de seguir con dicha publicación de video, además de las demás sanciones que la Autoridad electoral determine.

2.- LA INSPECCION OCULAR. - Que la autoridad electoral ordene a las páginas de internet que se mencionan y que a continuación se señalan:

<https://www.facebook.com/sandravelazquezpilcaya/>

<https://www.facebook.com/103957691495464/videos/1733259153526081/>

<https://www.proceso.com.mx/nacional/2011/10/20/condenan-29-anos-de-prision-militares-ligados-el-chapo-los-beltran-93654.html>

Para que esta autoridad electoral pueda constatar y certificar las conductas indebidas que están siendo realizadas por los Ciudadanos denunciados, prueba que tiene íntima relación con los hechos 1, 2 y 3 de este recurso, y con la cual pretendo acreditar las violaciones cometidas en mi agravio por los presuntos infractores

3.- LA TÉCNICA.- Consistente en una medio magnético (memoria USB), que contiene la reproducción de los videos señalados en el contenido de este recurso, de donde se desprende los hechos fundatorios de esta denuncia y que a todas luces violentan el proceso electoral, y que tiene íntima relación con los hechos 1, 2 y 3 de esta denuncia, mismo que para su desahogo no será necesario de peritos o instrumentos que no estén al alcance de esta Autoridad, en virtud de que su desahogo solo se necesitara de un equipo de cómputo.

4.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. - Consistente en el conjunto de actuaciones que integran el expediente en que se actúa, en cuanto beneficie a los intereses de la suscrita.

Prueba que relaciono con los hechos marcados con los números 1, 2 y 3 de este escrito de denuncia.

5.- LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. consistente en la consecuencia que, con apoyo de la ley, deduzca de los hechos conocidos para dar determinar las violaciones cometidas en materia electoral por los infractores.



**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



**COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS**

*Prueba que relaciono con los hechos marcados con los números 1, 2 y
3, de mi escrito de denuncia."*


[...]

B) Medios de prueba recabados por la autoridad instructora:

1. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el Acta Circunstanciada **041**, con número de expediente **IEPC/GRO/SE/OE/041/2021**, de veintiséis de abril del presente año, mediante la cual el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, hizo constar la existencia de las publicaciones denunciadas y, asimismo, verificó el contenido de los tres discos compactos que adjuntó el quejoso.
2. **LA DOCUMENTAL PRIVADA**, consistente en el escrito recibido el seis de mayo de la presente anualidad, signado por el C. Jaime Guatemala Niño.
3. **LA DOCUMENTAL PRIVADA**, consistente en el escrito recibido el seis de mayo de la presente anualidad, signado por la C. Sandra Velázquez Lara.
4. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA** consistente en la copia certificada del calendario del Proceso Electoral Ordinario para Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021.
5. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el Acta Circunstanciada **058**, con número de expediente **IEPC/GRO/SE/OE/058/2021**, de diecisiete de mayo del presente año, practicada por el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto.
6. **LA DOCUMENTAL PRIVADA**, consistente en el escrito recibido el dieciocho de mayo de la presente anualidad, signado por el C. Jaime Guatemala Niño.
7. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el Acta Circunstanciada **061**, con número de expediente **IEPC/GRO/SE/OE/061/2021**, de veinte de mayo del presente año, practicada por el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto.
8. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA**. Consistente en las copias certificadas de la carpeta de investigación 12050410200289250421, iniciada por delitos de lesiones por golpes y abuso de autoridad en agravio de la C. Maricela Morales Ortiz.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



9. **DOCUMENTALES PRIVADAS.** Consistentes en los partes informativos de los CC. Erik Meza Maganda; Joan Darío Hernández Valadez; Abraham Santiago Guzmán; Alonso David Moreno Rendón; Elfego Vargas García; Deyvis Corona Vélez; Bernardino Hidalgo Calvario; Rigoberto Prudencio Marín; Miguel Marcial López y Ramsés Andreo Mora.

III. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES. En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

a) Apariencia del buen derecho, entendido como la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora, entendido como el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación, entendida como la existencia de un derecho subjetivo, en apariencia reconocido legalmente, de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente de imposible reparación y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida, concebidas como las características que deben tomarse en cuenta para la emisión de las medidas precautorias, a saber:

1) Deben alcanzar un fin legal o constitucionalmente determinado con alta expectativa de eficacia (idoneidad de la medida);

2) Debe ponderarse si entre las opciones de las providencias a elegir, existe alguna que produzca una limitación menos gravosa a los derechos de los gobernados (razonabilidad de la medida), y

3) Debe valorarse si la restricción decretada es adecuada en cuanto a su intensidad, magnitud o cantidad, procurando que no devenga excesiva, en razón de las particularidades de cada caso (proporcionalidad de la medida).

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

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

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

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


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

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

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

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas y, en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Así, conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el expediente, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

IV. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR.

A) Marco normativo.

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales es el siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

"Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

A) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido; [...]"

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero

"ARTÍCULO 278. La campaña electoral, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

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

Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. [...]"

ARTÍCULO 287. *Queda estrictamente prohibido a los partidos políticos, coaliciones y precandidatos, realizar por sí o por terceros, actos anticipados de campañas electorales.*

ARTÍCULO 288. *Se entiende por actos anticipados de campaña los que realicen los partidos políticos a través de sus dirigentes, militantes, afiliados, simpatizantes, coaliciones, candidatos fuera de los plazos establecidos en los artículos 251 fracción I y 278 de esta Ley y que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía con la finalidad de ostentarse como candidato, solicitando el voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular. [...]"*

Lineamientos de campañas electorales que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y precandidaturas en el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021.

"Artículo 2. *Para los efectos de estos Lineamientos se entiende por:*

I. *Actos de campaña: Las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las candidatas y candidatos o voceros de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

II. *Campaña electoral: Es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones, las candidaturas comunes, las candidaturas independientes y las candidatas y candidatos registrados, para la obtención del voto. [...]"*

Artículo 8. *Para efectos del Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021, se establecen los siguientes plazos de campaña:*

- I.** *Para la Gubernatura del Estado, las campañas iniciarán el 5 de marzo y concluirán el 2 de junio del 2021. [...]"*
- II.** *Para Diputaciones de Mayoría Relativa, las campañas iniciarán el 4 de abril y concluirán el 2 de junio del 2021.*
- III.** *Para ayuntamientos las campañas iniciarán el 24 de abril y concluirán el 2 de junio del 2021."*

De las porciones normativas preinsertas es factible inferir que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o de un partido político, asimismo, se establece que los plazos para el desarrollo de las campañas para la Gubernatura del Estado iniciaron el cinco de marzo, para Diputaciones de Mayoría Relativa iniciaron el cuatro de abril, y para

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR

Ayuntamientos iniciarán el veinticuatro de abril, concluyendo en todos los casos el dos de junio del dos mil veintiuno.

IEPC
COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

Aunado a ello, es posible advertir que la finalidad primordial de las disposiciones normativas citadas es evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público lleven a cabo actos anticipados de campaña, en razón de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que pueden trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Asimismo, es oportuno destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que para acreditar un acto anticipado precampaña o de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

a) un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;

b) un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos; y

c) un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Sobre este último punto, la Sala Superior ha establecido que para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, 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.

Aunado ello, como se señaló en párrafos que anteceden también se desprende que en el caso particular del Estado de Guerrero, **el lapso en el que se llevarán a**

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



Sobre las campañas para la elección de candidaturas a la Gubernatura del Estado, es el comprendido del cinco de marzo al dos de junio del año en curso, para la elección de candidaturas para Diputaciones de Mayoría Relativa es el comprendido del cuatro de abril al dos de junio del presente año, y por lo que respecta a la elección de candidaturas para Ayuntamientos es el comprendido del veinticuatro de abril al dos de junio de dos mil veintiuno.

PROMOCIÓN PERSONALIZADA

"Artículo 134. (...)

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

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."

Sobre este tema, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar resolución en el citado expediente SRE-PSC-5/2019, determinó que la promoción personalizada se actualiza cuando se tienda a promover, velada o explícitamente, a una persona con la calidad de servidora pública. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología de quien tenga la calidad de servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político – electorales, situación que, se insiste, no acontece en el caso bajo estudio.

Aunado ello, como se señaló en párrafos que anteceden el Consejo General de este Instituto, decretó que **el lapso para que se lleven a cabo las campañas para la elección de Ayuntamientos, es el comprendido del veinticuatro de abril al dos de junio de dos mil veintiuno.**




C) Existencia de los hechos denunciados.



En el expediente se encuentran las siguientes probanzas de las cuales se infiere la existencia de los hechos denunciados, como se explica a continuación:

1. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el acta circunstanciada 041 de veintinueve de abril del año en curso, con número de expediente IEPC/GRO/SE/OE/041/2021, mediante la cual el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Oficialía Electoral de este Instituto, hizo constar la existencia y contenido de las publicaciones alojados en los sitios, links o vínculos de internet señalados por el denunciante, así como el contenido del USB que adjuntó la quejosa y se hizo constar lo siguiente;

LINKS O SITIOS DE INTERNET	ACTA CIRCUNSTANCIADA 041
https://www.facebook.com/sandraelazquezpilcaya/	"despliega una página de la red social denominada Facebook, en la que en la parte superior izquierda se observa el siguiente texto: "Facebook", en la parte superior derecha de la página se observan los textos "Correo Electrónico o tel", "Contraseña", "Iniciar sesión", "¿Olvidaste tu cuenta?"; seguidamente en la parte central se observa un rectángulo horizontal con fondo color blanco, observándose en la parte superior central, una figura en forma de la letra "S", seguida de los textos en color azul, negro y blanco, que dicen: "SANDRA, PRESIDENTA 21-24"; en la parte inferior se observa una franja horizontal en color azul con el texto en color blanco que dice: "avancemos más", asimismo, a la derecha de los textos descritos, se observa un logotipo en color azul con las leyenda que dicen: "VOTA, PAN, PILCAYA"; seguidamente, se hace constar que a la izquierda del rectángulo, se observa la imagen de una persona femenina, tez morena clara, cabello oscuro, ojos regulares, nariz ancha, boca grande, portando anteojos y blusa color azul con un estampado ilegible a la altura del pecho; asimismo, en la parte inferior del citado rectángulo se observa los textos siguientes: "Me gusta, Compartir, Sugerir cambios, Llamar, Enviar mensaje", bajo dichos texto se observan los textos que dicen: "Sandra Velázquez", "21 horas", "Cacahuamilpa es grande por su gente, mujeres y hombres que día a día trabajan para

 <p>IEPC INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS</p>	<p>mejorar su comunidad. Me dio mucho gusto saludar a mis amigos y amigas de esta comunidad, quienes me expresaron su apoyo y voluntad de seguir por esta ruta del progreso. Juntos avancemos más, con trabajo que se refleja en la mejora de vida de todos y todas...”, “Ver más”</p>
<p>https://www.facebook.com/103957691495464/videos/1733259153526081/</p>	<p>“despliega una página de la red social denominada Facebook, la cual contiene las siguientes características: en la parte superior izquierda se pueden observar los siguientes textos: “Facebook” y “regístrate”, en seguida, en la parte superior derecha se lee: “Correo electrónico o teléfono”, “Contraseña”, “Iniciar sesión”, “¿Olvidaste tu cuenta?”; en la parte central se observa los siguientes textos: “Debes iniciar sesión para continuar”, “Inicia sesión en Facebook”, “Correo electrónico o teléfono”, “Contraseña”, “Iniciar sesión”, “Olvidaste tu cuenta” y “Crear cuenta nueva”.</p>
<p>https://www.proceso.com.mx/nacional/2011/10/20/condenan-29-anos-de-prision-militares-ligados-el-chapo-los-beltran-93654.html</p>	<p>“despliega una página con las características siguientes: en la que en su parte superior se observa una franja con fondo color negro, con los textos e imágenes siguientes: “Últimas noticias”, “Contacto”, “Tienda digital”, “Suscríbete”, “jueves 29 de abril 2021”, “PROCESO”, debajo de dicha franja se observa una franja con fondo blanco con publicidad comercial, seguida de una franja con los textos que dice:</p> <p>“Condenan a 29 años de prisión a militares ligados a “El Chapo” y “Los Beltrán”</p> <p>MÉXICO, D.F., (apro). - Un juez federal con sede en Guerrero condenó a 29 años, cuatro meses y 15 días de prisión a cuatro militares detenidos hace dos años, en el marco de la “Operación Limpieza”, presuntamente por proteger al cártel de Sinaloa y a los Beltrán Leyva. En un comunicado, la Procuraduría General de la República informó que Ricardo Santos Vázquez, Jaime Guatemala Niño, Francisco Jiménez García y José Manuel Reyes Flores son los primeros sentenciados desde que la Federación puso en marcha el “Operativo Limpieza”. Santos Vázquez, Jiménez García –tenientes de Caballería– y Guatemala Niño –teniente de</p>



**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



**COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS**

Infantería– se hicieron acreedores a una sanción económica de tres mil 512 días de salario mínimo, equivalentes a un millón 636 mil 592 pesos. La sentencia que hoy les fue dictada obedece a su responsabilidad penal en la comisión de los delitos de delincuencia organizada y delitos contra la salud en la modalidad de colaboración con el narcotráfico. José Manuel Reyes Flores, el de más alto rango (capitán segundo de Infantería), recibió la misma condena que sus compañeros, pero la multa económica que se le impuso fue de sólo 182 mil 448 pesos. El 12 de junio de 2009, los tres militares fueron puestos a disposición de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), en acato a una orden de localización y presentación girada por el Ministerio Público de la Federación, en el marco de la “Operación Limpieza” instrumentada por el gobierno para detectar la participación de servidores públicos en organizaciones criminales. Tras las investigaciones de la SIEDO, se comprobó que los militares condenados mantenían nexos con las organizaciones encabezadas por Joaquín El Chapo Guzmán y los hermanos Beltrán Leyva, a quienes proporcionaban información que les permitía operar con impunidad y evadir la acción de la justicia. Las sentencias contra los cuatro militares son las primeras que se emiten desde que en agosto de 2008 inició la detención de funcionarios de la SIEDO, de la Policía Federal y del Ejército, durante la “Operación Limpieza”. Ricardo Santos Vázquez, Jaime Guatemala Niño, Francisco Jiménez García y José Manuel Reyes Flores, forman parte de un grupo de nueve militares que fueron detenidos el 12 de junio de 2009. Los otros cinco están a la espera de sentencia. Sus nombres estaban en una lista que tenía en su poder Roberto Beltrán Burgos, El Doctor, detenido en Culiacán, quien era considerado operador del cártel de Sinaloa cuando El Chapo Guzmán y los Beltrán Leyva aún no se enfrentaban.”

USB

“el primer archivo con el nombre: “f592326f-30da-45fa-b690-0ab4c5f3e0b8 (2)” y hace constar que se trata de un video con cuarenta y nueve segundos de duración, en la primera toma o escena del video, se

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

observa un lugar de terracería, árboles y una estructura techada; al fondo de la toma se observa transitar cuatro vehículos, el primero tipo camioneta cerrada, color gris, el segundo tipo camioneta, con colores azul y blanco con imanes y textos ilegibles, el tercero un vehículo color rojo, y el cuarto de color blanco, asimismo, se hace constar que del segundo seis al nueve del video se escucha una voz masculina que dice "Ahí esta policías"; al fondo de la segunda toma o escena se observan transitar a varias personas de las cuales no se logra apreciar el tipo y color de vestimenta; del mismo modo, se hace constar que del segundo catorce al treinta y cuatro se escucha música de fondo con una voz inaudible; seguidamente, del segundo treinta y cuatro al treinta y nueve se escucha música de fondo y una voz masculina que dice: "nuestra presidenta, por el pan"; del segundo treinta y nueve al segundo cuarenta y nueve se escucha música de fondo con una voz inaudible."

"el segundo archivo con el nombre: "174215072_167891591894797_8456097475069588867_n" y hace constar que se trata de un video con un minuto con veintinueve segundo de duración, en el cual del segundo cero al diez se observa una carretera, vehículos transitando por la carretera, un lugar de terracería, árboles y una persona de sexo masculino de espaldas vistiendo playa gris pantalón azul, portando gorra y mochila, durante ese tiempo se escucha una voz masculina que dice: "vengan a escucharla, vengan a escuchar de viva voz sus propuestas, estará aquí con ustedes a partir de las cuatro de la tarde", asimismo, se hace constar que del segundo diez al treinta y dos, se observa a cuatro personas del sexo masculino con vestimenta azul, con chalecos negros que con la leyenda que dice "POLICÍA ESTATAL", portando gorras y cascos negros, quienes se encuentra frente de tres personas, dos del sexo masculino y una de femenino, las cuales se encuentra sentadas bajo una estructura techada color roja, la persona femenina, tes clara, cabello castaño, vistiendo playera color guinda pantalón azul, zapatos blancos, dicha

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR

persona se encuentra sentada sobre una persona masculina, tez clara, cabello oscuro vistiendo camisa blanca y pantalón negro, la segunda del sexo masculino viste playera guinda pantalón azul y porta cubrebocas; asimismo, se hace constar que en el transcurso de ese tiempo, se escuchan voces masculinas y femenina que dicen lo siguiente: Voz femenina: "Arrésteme, arrésteme", Voz masculina: "Es una revisión nada más señora", "Voz femenina: "Pero porque?", Voz masculina: "Si no trae nada no hay problema", Voz femenina, "deme una orden, deme una orden", Voz masculina: "Al pasar nos hubieran revisado luego, luego", Voz femenina: "Usted me va a revisar". Seguidamente, se hace constar que del minuto treinta y dos, al un minuto con veintinueve del video, las personas con vestimenta azul, con chalecos negros se dirigen hacia unas personas visibles a un costado una la carretera, durante ese tiempo se escuchas gritos y voces que dicen: Voz masculina, "Por favor señor", Voz masculina: "Grábele, Grábele", Voz femenina: "Gritos ", "Cálmense", Voz masculina: "Chequen, chequen damas y caballeros, la policía, como actúa, como, nosotros", chequen compañeros, miren", "Gritos", Voz masculina: "Grábele, Grábele", Voz masculina: "Graben, Graben", "Gritos", Voz femenina: "Guarda esto ya", Voz masculina: "Se puede retirar por favor"

"a partir del segundo ocho al cuarenta y cuatro, aparece en escena una persona femenina, tez morena clara, cabello oscuro, ojos regulares, nariz ancha, boca grande, vistiendo playera color blanco con un estampado ilegible a la altura del pecho, pantalón azul, porta anteojos y mascarilla transparente; en diversos lugares, como glorieta, kiosco y deportivo, seguidamente se hace constar que en el transcurso del video se escucha una voz femenina que dice lo siguiente:

"Querido y querida pilcayense, tú ya me conoces, hemos estado contigo cuando más se ha necesitado, hemos trabajado para que Pilcaya continúe

*avanzando por la ruta del Progreso que hemos
construimos juntos, cuando el PAN gobierna se nota,
queremos seguir avanzando y Pilcaya mantenga el
paso firme rumbo al progreso, somos el equipo que
hemos dado los mejores resultados, soy Sandra
Velázquez sigamos avanzando".*

Al respecto, es importante puntualizar que a la probanzas identificadas con el incisos 1, le reviste el carácter de documental pública, por lo que se les otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo previsto en los artículos 39, fracción I y 50, segundo párrafo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, toda vez que fueron expedidas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones legalmente conferidas, en los artículos 39, fracción II y 50, tercer párrafo del reglamento antes.

D) Análisis sobre la procedencia de la medida cautelar en el caso concreto.

Descritos los medios de prueba que hasta este momento han sido incorporados a los autos de este expediente, así como el marco aplicable y **sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas**, lo que en todo caso será materia de la resolución de fondo que en su oportunidad emita el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, esta Comisión de Quejas y Denuncias realizará un **análisis preliminar** para determinar si con los hechos denunciados se está perpetrando una posible vulneración a los artículos 278, 287 y 288 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, así como al artículo 134 Constitucional (actos anticipados de campaña y promoción personalizada), que ameriten el dictado urgente de medidas cautelares.

Ahora bien, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, bajo la apariencia del buen derecho, no ha lugar al dictado de medidas cautelares, en virtud de que no se advierten elementos o circunstancias que ameriten o justifiquen, de manera urgente o inmediata, una medida precautoria para hacer cesar alguna conducta antijurídica, ni existen hechos o base fáctica de la que se desprenda la necesidad de emitirlas a partir de presuntos actos anticipados de campaña y promoción personalizada que afecten la equidad en la contienda.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



Lo anterior, a partir de un análisis preliminar de los hechos denunciados y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, como se explica enseguida.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Inicialmente cabe mencionar que la Sala Superior, estableció que para declarar la existencia de actos anticipados de campaña se tiene que demostrar la existencia de los siguientes **tres elementos**²:

- a) **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) **Temporal**: que los actos o frases se realicen antes de la etapa de precampaña o campaña electoral, y
- c) **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

Sobre este último punto, la Sala Superior ha establecido que para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, 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.

En este sentido, es oportuno destacar que los elementos explícitos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral permiten suponer la intención objetiva de lograr un posicionamiento a favor o en contra de una opción política y, según trasciendan a la ciudadanía, pueden afectar la equidad en la contienda. Para tal efecto, es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto o no de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permite confirmar o refutar dicha intención.

² Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, 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, SUP-REP-123/2017; y SUP-REP-73/2019.

En el caso particular, de la publicación bajo estudio se advierte que se han preliminarmente acreditados los elementos **personal** y **temporal** para configurar los actos anticipados de campaña, ya que la C. Sandra Velázquez Lara desde su cuenta de Facebook, presuntamente el veintitrés de abril de la presente anualidad, periodo en el cual conforme al calendario electoral aún no se encontraba en transcurso el periodo de campaña para la elección de Ayuntamientos, se podía visualizar en la portada de su perfil las siguientes leyendas; *"PRESIDENTA 21-24"*; *"avancemos más"*, *"VOTA, PAN, PILCAYA"*.

Sin embargo, se estima que, en la publicación bajo estudio, no se actualiza de forma preliminar el elemento subjetivo, porque no existe una expresión o mensaje que, **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llame al voto en favor o en contra de una persona o partido.**

Al respecto, es oportuno destacar que la Sala Superior también ha sostenido que **las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, **siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda**³.

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 el mensaje 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.**

Por ello, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto.

El análisis del mensaje a partir de elementos explícitos, unívocos e inequívocos, genera conclusiones más objetivas respecto a su intencionalidad y finalidad, porque el significado de tales elementos puede ser

³ SUP-JRC-194/2017.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

reconocido **objetivamente**, con mayor facilidad, por cualquier persona, permitiendo determinar si se está o no frente a una expresión que abiertamente implica un llamado de apoyo o rechazo electoral.

Este criterio interpretativo tiene mayores ventajas en términos de legalidad, certeza y predictibilidad para todos los sujetos relevantes del derecho electoral que aquél otro que deja a la discrecionalidad de la autoridad definir qué expresiones configuran un llamado a favor o en contra de una determinada oferta política.

Asimismo, para los partidos políticos, aspirantes, simpatizantes, militantes, precandidaturas, candidaturas, dirigentes partidistas y ciudadanía en general, el criterio en estudio les permite tener mayor certeza en relación a **qué está prohibido y qué está permitido** en materia de actos anticipados de campaña, y les permite desarrollar una estrategia de comunicación política con mayor certeza de las restricciones legales al discurso político en ciertas etapas previas a la elección y de las consecuencias jurídicas de su conducta.

De igual forma, los citados sujetos contarán con mayores elementos para ejercer su derecho de defensa frente a decisiones restrictivas de las autoridades, pues si existe una base más objetiva para determinar si una conducta está o no prohibida, cualquier persona tendrá mayores y mejores elementos para defenderse contra decisiones que estimen lesivas de sus derechos.

Lo contrario implicaría el que diversas manifestaciones espontáneas o creativas del mensaje político (expresiones, panfletos, trípticos, espectaculares, canciones, dibujos, caricaturas, grafiti, etc.), con mensajes ambiguos irónicos, formales, incómodos, etcétera, así como otro tipo de acciones, actitudes, o símbolos, **pudieran ser sancionados sin que constituyan propiamente conductas que generen un daño o supongan un riesgo o peligro** para los principios que rigen la contienda electoral.

En efecto, si solo se restringen los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, es decir, si solo éstos se consideran como posibles actos anticipados de campaña, se mantiene la apertura para que los sujetos obligados la realicen y la ciudadanía reciba todo tipo de expresiones distintas a aquellos, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



Lo anterior, porque conforme al criterio que aquí se justifica, 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.

En tal sentido, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trascienden a cualquier público relevante y contengan:


- i) elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o
- ii) elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.

Por ello se concluye que una imagen se considerará como acto anticipado de precampaña y/o campaña, cuando del análisis integral de su contenido de manera expresa y fuera de las respectivas etapas del proceso se advierta un llamamiento a votar y a presentar de forma clara, determinada plataforma electoral y candidatura.

En la especie, si bien es cierto que en la portada del perfil de FACEBOOK de la ciudadana Sandra Velázquez Lara se utilizaron las frases "*PRESIDENTA 21-24*"; "*avancemos más*", "*VOTA, PAN, PILCAYA*", al ser compartidas desde la cuenta personal de la referida red social, no tuvieron impacto trascendente en el electorado en general del Municipio de Pilcaya y, por ende, únicamente fue compartido con las personas que la ciudadana Sandra Velázquez Lara, tiene agregadas a su perfil, por lo que, en sede cautelar, se considera que las publicaciones no tuvieron un impacto relevante ya que únicamente se limitó a publicarlo a su perfil, no pasa inadvertido para esta Comisión las frases utilizadas por la denunciada, sin embargo, las mismas no colman el aspecto subjetivo indispensable para configurar la infracción bajo estudio, ya que si bien, de las mismas se puede inferir una relación de la denunciada con el presente proceso electoral, no se desprende que en su conjunto la promoción de una plataforma electoral, ya que las frases se utilizan de manera aislada, al ser simples y llanas, es decir, al no poder ser interpretadas en su conjunto, resultan genéricas, y por ende no se puede interpretar como un llamado indirecto al voto, aunado a que al ser publicaciones hechas en una red social conservan la presunción de espontaneidad y se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión, tal y como lo ha

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR


Sostiene la Sala Especializada en diversos criterios, a partir de lo resuelto en los procedimientos especiales sancionadores SRE-PSC-268/2015, SRE-PSD-520/2015 (confirmada por la Sala Superior en el SUP-REP-3/2016) y SRE-PSC-3/2016, al afirmar que las redes sociales son espacios de plena libertad y, con ello, se erigen como un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada; facilitando la libertad de expresión.

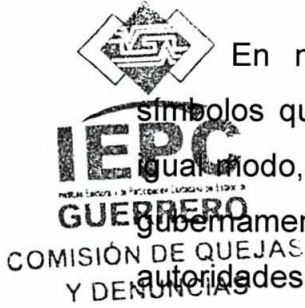
Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 17/2016 de rubro: **"INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO"**; así como la Jurisprudencia 18/2016, de rubro **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES"** y la Jurisprudencia 19/2016 de rubro: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES."**

Bajo esos antecedentes, es importante mencionar que cuando se acusa la información publicada en las redes sociales (al no estar completamente exentas del régimen sancionador electoral), las autoridades electorales siempre deben partir de la premisa general de que los espacios en internet ofrecen a los usuarios el potencial para que cualquier persona manifieste libremente sus ideas, asimismo, del análisis integral a las multicitadas publicaciones inspeccionadas, en específico a las imágenes que se encontraban en ellas, no se advierte que se promueva la plataforma política del denunciado o del partido que lo postuló, ya que no refieren ninguna propuesta de carácter social o económico o algún signo, figura, símbolo o cualquier otro elemento que se le asemeje que llame al voto.

Por cuanto a la promoción personalizada, el artículo 134, párrafos 7 y 8, 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, asimismo, 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.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. De igual modo, durante las campañas electorales deberá suspenderse toda propaganda gubernamental, salvo que ésta verse sobre las campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos, de salud y las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Es deber de los servidores públicos aplicar los recursos que están bajo su responsabilidad con imparcialidad y sin influir en la equidad de las contiendas electorales, obligación que tiene como finalidad evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.

Los poderes públicos pueden difundir propaganda gubernamental fuera de las campañas electorales bajo cualquier modalidad de comunicación social, siempre que ésta tenga 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.

Ahora bien, la Sala Superior al resolver los recursos identificados con las claves SUP-REP-33/2015, SUP-REP34/2015 y SUP-REP-35/2015 ha determinado que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía como propaganda, en el que se describa o aluda a;

- a) La trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares del servidor público;
- b) Se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado;
- c) Se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce, o el periodo en el que debe ejercerlo; o
- d) Se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno.

Ahora bien, para identificar si la propaganda gubernamental contiene promoción personalizada de servidores públicos, esta Sala Superior emitió la jurisprudencia 12/2015 de rubro y texto siguiente:



IEPC
GUERRERO

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo".

En el caso, en el acta circunstanciada 041, se constató el siguiente mensaje;

[...] Querido y querida que pilcayense, tú ya me conoces, hemos estado contigo cuando más se ha necesitado, hemos trabajado para que Pilcaya continúe avanzando por la ruta del Progreso que hemos construimos juntos, cuando el PAN gobierna se nota, queremos seguir avanzando y Pilcaya mantenga el paso firme rumbo al progreso, somos el equipo que hemos dado los mejores resultados, soy Sandra Velázquez sigamos avanzando". [...]

Precisado lo anterior, se advierte que en el caso se configura el elemento personal, es así, ya que se colma con la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público, lo que en la especie acontece ya que del contenido del mensaje se menciona el nombre de la denunciada Sandra Velázquez, sin embargo, se considera que el elemento objetivo no se encuentra colmado, ya que no se desprende de forma clara alguna aspiración política de la denunciada, ni tampoco se alude a algún proceso electoral, asimismo, no se configura el elemento temporal ya que no se advierte fehacientemente la fecha en que se realizó el mensaje, no obstante que la quejosa señala que sucedió el veintitrés de abril del año en curso..

En este último caso, la quejosa tiene la obligación de aportar los elementos mínimos que identifiquen, con certeza, las circunstancias en que aconteció la conducta irregular, a fin de que la autoridad sustanciadora esté en posibilidad de

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, al registrarse este procedimiento por el principio dispositivo, en el entendido que en cualquiera de los dos supuestos mencionados, incuestionablemente, el quejoso o denunciante tiene la carga probatoria para evidenciar la existencia de la conducta señalada como irregular, pues, en principio, las publicaciones alojadas en las redes sociales se encuentran amparadas por la libertad de expresión.

No obstante, lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 78 fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, resulta improcedente al caso adoptar medidas cautelares por tratarse de actos consumados, de acuerdo a las siguientes consideraciones.


En efecto, de conformidad con el calendario electoral 2020-2021, aprobado por el Consejo General de este Instituto Electoral, se advierte que el periodo de campañas para la elección de Ayuntamientos, *comenzó a partir del veinticuatro de abril al dos de junio de la presente anualidad, por su parte la presentación de la denuncia se realizó el veintiocho de abril de la presente anualidad, es decir, cuando ya estaba en curso el periodo de campaña para Ayuntamientos, por lo que, se estima que son actos consumados de manera irreparable*, respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares, ya que de realizarlo se afectaría el desarrollo de las etapas del proceso electoral (campañas), aunado a que a la fecha de la emisión del presente acuerdo ya se llevó a cabo la jornada electoral (6 de junio), del actual proceso electoral, situación fáctica que permite inferir que ya no es posible incitar al voto para influir en el mismo.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de hechos consumados, puesto que, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, la temporalidad en que se realizó la denuncia, ya era permitido realizar actos de proselitismo.

En esas condiciones, debe considerarse que los hechos de los que se duele el denunciante **son hechos consumados que actualmente ya no acontecen, y en**

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



caso de que acontecieran ya no se cumpliría la pretensión principal de los mismos, esto es, inducir al voto, puesto que se trata de eventos que ya han sucedido (campaña y jornada electoral), aunado a que hasta este momento procesal no existen suficientes elementos convictivos para suponer que los hechos denunciados se han venido reiterando en subsecuentes ocasiones, de ahí que las conductas denunciadas por la quejosa adquieren la calidad de consumadas, respecto de las cuales el dictado de una medida cautelar resulta ineficaz.

Ahora, por cuanto, a los actos denunciados al C. Jaime Guatemala Niño, no es posible dictar medidas cautelares al respecto, toda vez que de los medios de prueba que obran en el expediente principal, no existen medios de prueba que se pueda atribuir alguna de las conductas denunciadas.


Ahora bien, respecto de la conducta atribuida al Partido Acción Nacional, consistente en la falta a su deber de cuidado o *culpa in vigilando*, específicamente por la conducta desplegada por la C. Sandra Velázquez Lara, es conveniente precisar que, para efectos del Derecho Sancionador Electoral, la figura de la *culpa in vigilando*, consiste en la responsabilidad que surge en contra de una persona (física o jurídica), por la comisión de un hecho infractor del marco jurídico, misma que le es imputable por el incumplimiento del deber de cuidado que la ley le impone.

Dicha figura encuentra su fundamento en el artículo 25, numeral 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual impone a los partidos políticos la obligación de 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, ya que así lo reconoció la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-018/2003, que a la postre sirvió de base para la emisión del criterio relevante de rubro: **"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES"**.

Sentado lo anterior, en el presente expediente la denunciante aduce que el Partido Acción Nacional es responsable solidario por los presuntos actos atribuibles a la C. Sandra Velázquez Lara, sin embargo, esta Comisión advierte que las conductas presuntamente ilícitas (actos anticipados de campaña, y promoción personalizada) que se atribuyen a la denunciada, serán estudiadas y valoradas al momento en que el

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR



Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, resuelva el fondo del asunto, por lo que ese será el momento procesal oportuna en el que se determinará tanto la conducta infractora que se le imputa a la C. Sandra Velázquez Lara y en consecuencia resolverá respecto al partido político donde milita.

COMISIÓN DE QUEJAS
Y DENUNCIAS

Por último, es conveniente precisar que la improcedencia de las medidas cautelares no prejuzga respecto a la existencia o no de las infracciones denunciadas, dado que dicho pronunciamiento corresponderá realizarlo de forma exclusiva al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, el cual, al dictar la resolución de fondo en este asunto, determinará si con los medios convictivos que obren en autos se acreditan tanto las infracciones denunciadas, como la responsabilidad de los presuntos infractores.

En mérito de lo previamente expuesto y fundado, con fundamento en los artículos 435, segundo párrafo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, 78 fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, la Comisión de Quejas y Denuncias:

ACUERDA

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares a solicitud de Maricela Morales Ortiz, en términos de los argumentos esgrimidos en los considerandos de este acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye a la Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que realice las acciones necesarias tendientes a notificar el presente acuerdo.

TERCERO. Notifíquese este acuerdo **personalmente** Maricela Morales Ortiz y, **por estrados**, a los denunciados y al público en general, de conformidad con lo establecido en el artículo 445 de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero y 65 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, a través de la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/026/2021

CUADERNO AUXILIAR

El presente acuerdo fue aprobado por **unanimidad** de votos de la y los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en la Décima Octava Sesión Extraordinaria de trabajo, celebrada el catorce de junio de dos mil veintiuno.

LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO.



IEPC
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**C. VICENTA MOLINA REVUELTA
CONSEJERA PRESIDENTA**

**C. AMADEO GUERRERO ONOFRE
CONSEJERO ELECTORAL**

**C. EDMAR LEÓN GARCÍA
CONSEJERO ELECTORAL**

**C. AZUCENA ABARCA VILLAGÓMEZ
SECRETARIA TÉCNICA**

NOTA: LAS PRESENTES FIRMAS PERTENECEN AL ACUERDO 038/CQD/14-06-2021, QUE EMITE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, RELATIVO A LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE IEPC/CCE/PES/026/2021, FORMADO CON MOTIVO DE LA QUEJA Y/O DENUNCIA PLANTEADA POR MARICELA MORALES ORTIZ, EN CONTRA DE SANDRA VELAZQUEZ LARA, JAIME GUATEMALA NIÑO, Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR PRESUNTOS ACTOS QUE PODRÍAN CONFIGURAR VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO, ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA.