

**RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO HAGAMOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-026/2023.**

#### **ANTECEDENTES:<sup>1</sup>**

**1. Calendario Integral del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.** El dieciocho de septiembre, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco<sup>2</sup>, mediante acuerdo identificado con clave alfanumérica IEPC-ACG-060/2023<sup>3</sup>, aprobó el Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.

**2. Presentación del escrito de denuncia.** El veintidós de noviembre, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral el escrito signado por Ana Teresa Rodríguez Yerena, representante suplente del partido político Hagamos<sup>4</sup>, ante el Consejo General, en el que se denuncian hechos que considera violatorios de la normatividad electoral vigente en el estado de Jalisco, los cuales atribuye a Enrique Alfaro Ramírez<sup>5</sup>, Gobernador del estado de Jalisco, y a la Senadora con licencia, Verónica Delgadillo García. Además, solicita la adopción de medidas cautelares.

**3. Acuerdo de radicación, ampliación de término y práctica de diligencias.** El veintitrés de noviembre, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto<sup>6</sup> acordó radicar el presente expediente con clave alfanumérica PSE-QUEJA-026/2023, asimismo y para estar en aptitud de resolver sobre la admisión o desechamiento del procedimiento, ordenó llevar a cabo diligencias de investigación.

<sup>1</sup> Los hechos que se narran corresponden al año dos mil veintitrés, salvo que se mencione lo contrario.

<sup>2</sup> En adelante, Instituto Electoral.

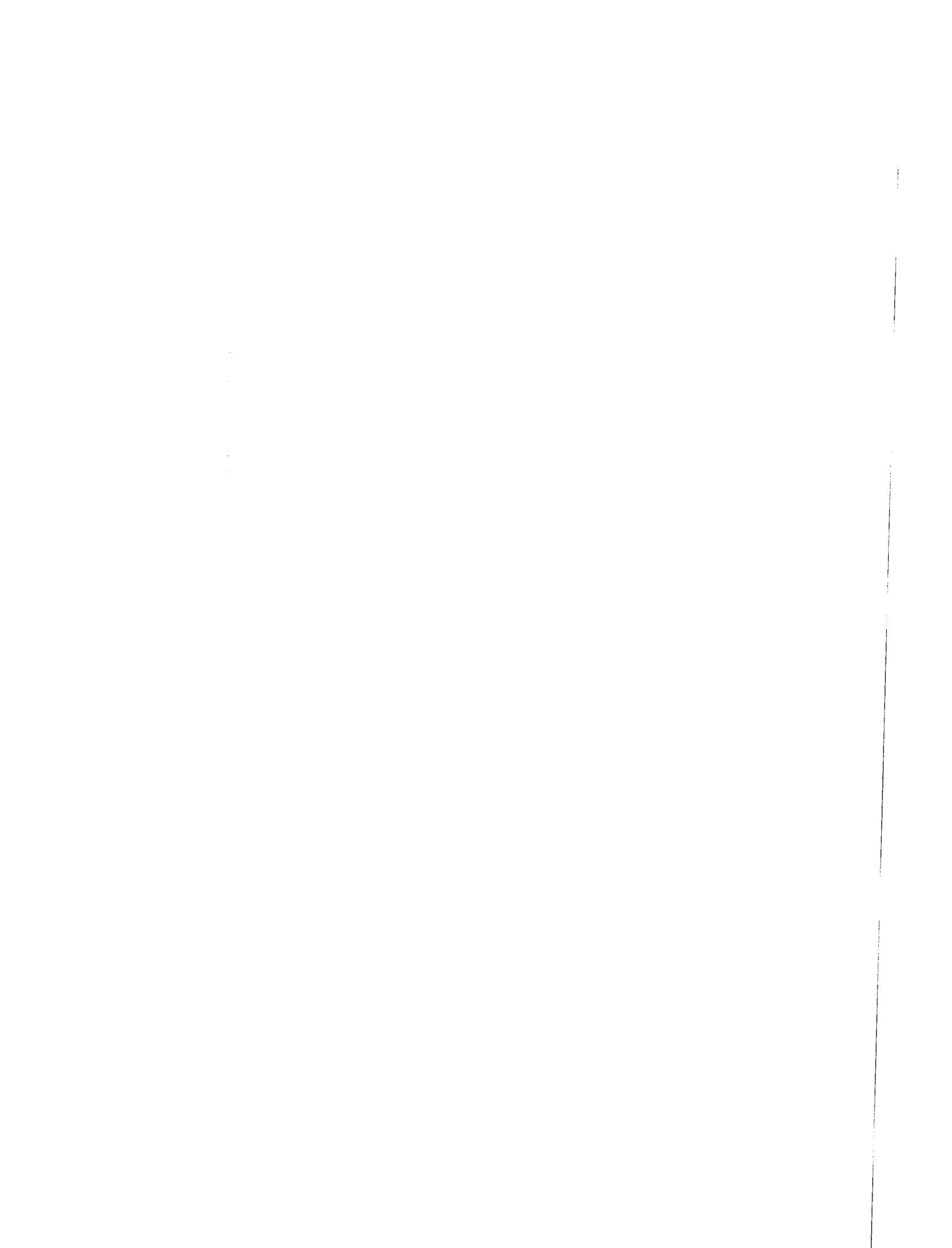
<sup>3</sup> Consultable en: <https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2023-09-18/5iepc-acg-060-2023notaclaratoria.pdf>

<sup>4</sup> Posteriormente se le denominará quejoso, promovente, denunciante.

<sup>5</sup> En lo sucesivo mencionado como el Gobernador.

<sup>6</sup> En adelante la Secretaría.





4. **Acta circunstanciada.** El día veinticuatro de noviembre, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave alfanumérica IEPC-OE-72/2023, mediante la cual personal de la Oficialía Electoral debidamente investido de fe pública y legalmente facultado para el ejercicio de dicha función, verificó la existencia y contenido de los vínculos de internet precisados por el denunciante.

5. **Inicio de Precampañas para la elección a municipios y diputaciones.** El veinticinco de noviembre, dio inicio el periodo de precampañas para la elección a municipios y diputaciones del estado de Jalisco, de conformidad al calendario integral aprobado por este Instituto.

6. **Admisión a trámite y emplazamiento.** El diecisiete de diciembre, se determinó admitir a trámite la denuncia interpuesta por el partido político Hagamos, por lo que se ordenó emplazar a las partes.

7. **Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias.** Mediante memorándum 164/2023 notificado el diecisiete de diciembre, la Secretaría hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral el contenido de los acuerdos citados en el resultando que antecede y remitió vía electrónica las constancias que integran el expediente relativo al Procedimiento Administrativo Sancionador Especial identificado con el número de expediente PSE-QUEJA-026/2023 a efecto de que ese órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción de las medidas solicitadas por el instituto político denunciante.

### CONSIDERANDO:

I. **Competencia.** La Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano técnico del Instituto, competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, en términos de lo dispuesto por los artículos 472, párrafo 9, en relación con el 469, párrafo 4 del Código Electoral del Estado de Jalisco<sup>7</sup>; 35, párrafo 1, fracción III del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 1 y 10, párrafos 3, 4 y 5, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

<sup>7</sup> En lo siguiente, Código Electoral.





II. **Hechos denunciados.** Del análisis de la denuncia formulada, se desprende que el promovente se queja esencialmente, de la posible comisión de conductas que contravienen la normativa electoral consistentes en actos anticipados de precampaña, promoción personalizada de la imagen de servidores públicos y violación al principio de imparcialidad y equidad en la contienda por parte **Enrique Alfaro Ramírez**, Gobernador del Estado de Jalisco y la Senadora del Congreso de la Unión con licencia, **Verónica Delgadillo García**, quienes refiere utilizan de forma indebida sus cargos y los recursos públicos para la precandidatura de la denunciada y enaltecer los logros del partido político Movimiento Ciudadano en la actual administración.

III. **Solicitud de medidas cautelares.** El promovente solicita que se adopten las medidas cautelares en los términos que a continuación se transcriben:

*“Primero.– Se solicita se ordene a Enrique Alfaro Ramírez y Verónica Delgadillo García retiren y suspendan la difusión de los hechos materia de la presente denuncia difundido en X (Twitter), Facebook e Instagram al constituir propaganda gubernamental con fines electorales, así como, se abstenga de realizar y difundir cualquier propaganda electoral al estar impedidos constitucionalmente para ello.*

*Sin embargo, previo a ello solicito con fundamento en el artículo 469 párrafo 2 del código electoral y los incisos b) y d) del acuerdo de delegación de la función de la Oficialía electoral a diversos servidores públicos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de jalisco, que se constaten los hechos materia de la presente denuncia, que constan en las redes sociales de uno de los denunciados el Gobernador Constitucional de Jalisco Enrique Alfaro Ramírez, el cual que se enlista en el apartado de pruebas.*

*En concreto:*

*a) La presencia e imagen de Enrique Alfaro Ramírez y Verónica delgadillo García se pueden constatar en la totalidad del video*

*b) La voz de Enrique Alfaro Ramírez se puede constatar durante los minutos:*

- 00:01 al 02:26





- 04:19 al 04:34

*c) La voz de Verónica Delgadillo García se puede constatar en los minutos:*

- 02:26 al 04:18

*d) La participación de Verónica delgadillo García en las próximas elecciones y la solicitud del respaldo y apoyo electoral de los recibidores del mensaje para beneficiar una candidatura anticipada tal y como se transcribió en el presente escrito, en los minutos:*

- 02:36 al 03:38
- 00:44 al 01:05
- 3:47 al 4:16

*e) La exaltación de logros de gobierno y que pretenden validar la permanencia del gobierno en turno, tal y como se transcribió en el presente escrito, en los minutos:*

- 01:06 al 01:36
- 02:56 al 03:20

*f) La fecha de realización de la propaganda gubernamental con fines electorales en periodo electoral se constata en las propias publicaciones toda vez que fue publicitado el día 09 de noviembre de 2023, fecha en que transcurre el proceso electoral*

**Segundo.** – *En razón de las manifestaciones del Gobernador del Estado relativas a que continuara realizando actos como el que aquí se denuncia, se le solicite se abstenga de realizar actos de promoción personalizada en el recinto oficial que ocupa el poder ejecutivo del estado de jalisco y en cualquier otro lugar, en el entendido que dichos actos constituyen conductas sancionadas por la normatividad electoral.”*

**IV. Pruebas ofrecidas.** Una vez que fue analizado íntegramente el escrito de queja, se advierte que el denunciante ofreció como medios de prueba los siguientes:





***"I. HECHO NOTORIO***

*Consistente en la publicación en las redes sociales X (Twitter), Facebook e Instagram en los perfiles verificados de Enrique Alfaro Ramírez de fecha 09 de noviembre de 2023 con una duración de 04:34 y con las cuales acredito los actos denunciados en la presente denuncia*

*Que puede ser consultada en los siguientes enlaces:*

*X:*<https://X.com/enriquealfaror/status/1722650856053698696?s=48&t=hwk2ni-QA665m8SKTAjvEQ>

*Facebook:*<https://www.facebook.com/EnriqueAlfaroR/videos/201106976289603>

*Instagram:* <https://www.instagram.com/p/CzbpHOZsOCV/?hl=es>

**V. Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 472, párrafo 9, del Código Electoral; y 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves y su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.





Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso y
- b) 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 (*periculum in mora*).
- c) La irreparabilidad de la afectación, y
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -peligro en la demora- de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste 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. Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.





Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- d) 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.

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

**VI. Cuestión previa.** Es dable precisar que, el día catorce de noviembre, se celebró la Sesión Pública Ordinaria de la Cámara de Senadores, a través de la cual se aprobó la solicitud de





licencia de Verónica Delgadillo García, a su encargo como Senadora del Congreso de la Unión, lo anterior, por tiempo indefinido.<sup>8</sup>

Ahora bien, mediante sesión de la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos del partido Político Movimiento Ciudadano, celebrada el día veinticuatro de noviembre, se emitió el dictamen de procedencia del registro de personas precandidatas a presidenta o presidente municipal en los ayuntamientos del estado de Jalisco<sup>9</sup>, para el Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024, mediante el cual se declaró procedente y válido el registro de Verónica Delgadillo García como precandidata para la presidencia del municipio de Guadalajara, Jalisco, del referido instituto político.

**VII. Acreditación de los hechos y pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de las medidas cautelares.** Precisado lo anterior y considerado en su integridad el escrito de queja y las pruebas aportadas por la parte denunciante, así como la diligencia de investigación realizada por este Instituto Electoral, se analiza la pretensión hecha valer por el impetrante.

Por lo que, se procederá al análisis de los hechos denunciados con el fin de determinar si es procedente la adopción de medidas cautelares, que tengan como objeto restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo eventualmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables; o bien, en su modalidad de tutela preventiva.

En ese sentido, se desprende que la solicitud formulada por la parte denunciante consiste en la orden que formule este órgano colegiado a los denunciados, para que suspendan la difusión de los hechos materia de la denuncia, el cual ha sido difundido en las redes sociales X, Facebook e Instagram, pues a su decir constituyen propaganda gubernamental con fines electorales. En el mismo sentido, solicita se les requiera se abstengan de realizar y difundir cualquier propaganda con tales características.

<sup>8</sup> "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO." Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174899>

<sup>9</sup> Consultable en: <https://movimientociudadano.mx/dictamenes/dictamen-del-registro-de-personas-precandidatas-a-presidenta-municipal-y-presidente-municipal-en-ayuntamientos-del-estado-de-jalisco-para-el-proceso-electoral-federal-ordinario-2023-2024>





Asimismo, respecto a las manifestaciones realizadas por el Gobernador, pide se le requiera se abstenga de realizar actos de promoción personalizada en el recinto oficial que ocupa el Poder Ejecutivo Estatal y en cualquier otro lugar.

Bajo este contexto, los hechos denunciados se ciñen en un video presuntamente grabado desde la sede denominada "Casa Jalisco", publicado en las redes sociales de "X", Facebook e Instagram pertenecientes al Gobernador, en el que, **a decir del quejoso**, se posiciona al partido político Movimiento Ciudadano y a la Senadora del Congreso de la Unión con licencia, Verónica Delgadillo García, de cara al proceso electoral local en curso.

Ahora bien, por lo que ve a la diligencia de investigación que se ordenó para verificar el contenido de los hipervínculos señalados por el denunciante, cuyo resultado obra en el acta de Oficialía Electoral con clave alfanumérica IEPC-OE-72/2023, al tratarse de una documental pública, la misma posee valor probatorio pleno en cuanto a su forma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 463, párrafo 2, del Código Electoral, de la cual se desprende la siguiente información:

ACTA DE OFICIALÍA ELECTORAL IEPC-OE-72/2023		
Fecha	Hipervínculos	Resultado





<p>24 de noviembre del 2023</p>	<p>1. <a href="https://X.com/enriquealfaror/status/1722650856053698696?s=48&amp;t=hwk2ni-QA665m8SKTAjvEQ">https://X.com/enriquealfaror/status/1722650856053698696?s=48&amp;t=hwk2ni-QA665m8SKTAjvEQ</a></p> <p>2. <a href="https://www.facebook.com/EnriqueAlfaroR/videos/201106976289603">https://www.facebook.com/EnriqueAlfaroR/videos/201106976289603</a></p> <p>3. <a href="https://www.instagram.com/p/CzbpHOZsOCV/?hl=es">https://www.instagram.com/p/CzbpHOZsOCV/?hl=es</a></p>	<p>Se identifica que en las plataformas de nombre: X, antes Twitter, Facebook e Instagram, se publicó un video con duración de 04:34 minutos, titulado "A la senadora @verodelgadillo la conozco desde hace muchos años, desde el inicio creyó en nuestro Movimiento y, desde entonces, ha hecho un extraordinario trabajo para hacer realidad nuestro proyecto. Sé qué hará lo mismo desde la capital de Jalisco. Aquí te platicamos:". <i>En la red social "X" antes "Twitter" publicado desde el perfil del usuario "@EnriqueAlfaroR" dicho video cuenta con 147,9 mil reproducciones, 120 repost, 66 citas, 510 me gusta y 7 elementos guardado; En la red social "Facebook" publicado desde el perfil del usuario "Enrique Alfaro Ramírez" cuenta con 11 mil reproducciones, 958 reacciones y 210 comentarios, finalmente en la red social "Instagram" publicado desde el perfil del usuario "enriquealfaror" cuenta con 1653 me gusta.</i> Posteriormente comienzo la reproducción de dicho video en él se puede observar a dos personas sentadas, comenzando la descripción de izquierda a derecha, la primer persona es un masculino tez clara, calvo, el cual viste una camiseta en color blanco, pantalones color azul de mezclilla y tenis blancos, la segunda persona es una mujer de tez blanca, cabello largo y viste una blusa color blanco manga larga y tacones en color negro. por lo cual se procede con la transcripción del video: <b>Hombre:</b> A principios del dos mil doce conocí a una joven mujer activista que me acompañó en un evento cuando yo estaba iniciando la construcción, pues de un movimiento en el que pocos creían, que muchos pensaban que no lo iba a alcanzar para romper con el partidismo en jalisco cuando no había mayores aspiraciones más que las de trabajar y luchar por lo que queríamos, y ver fue una de las personas que creyó en esa idea que creyó en ese sueño y que se comprometió para trabajar todos los días para hacerlo realidad, hoy vino a platicarme que presentara su licencia como cenadora de Jalisco, ha hecho un gran trabajo defendiendo a nuestro estado ahí , y para mí es de verdad de mucho orgullo y mucha alegría que este proyecto haya considerado , haya tomado la decisión de que</p>
---------------------------------	---	---





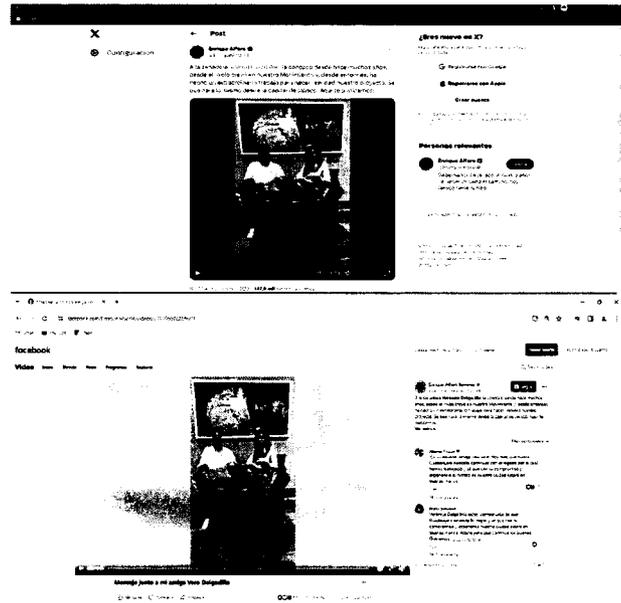

		<p>           encabece los esfuerzos de Guadalajara porque ahí en ese municipio junto hemos hecho cosas extraordinarias , vero ha recorrido Guadalajara, gano su distrito ahí , levanto la voz, dio la cara , recorrió la calle, toco puertas y lo hicimos juntos amiga así que , somos parte de una historia que nos permitió gobernar la capital de jalisco , somos parte de un proyecto que la gente nos dio todo su confianza desde hace ya tiempo y hoy que aparece la sombra los guarrones , los mismos personajes diciendo que nos van a derrotar y que nos va a acabar, va a terminar con la esperanza de la gente yo estoy seguro que vas a ser una gran líder , que una vez más vas a poner las cosas en su lugar y que vas a encabezar un gran equipo de mujeres y hombres de ahí de Guadalajara y que en lo personal en esta etapa de mi vida me siento bien orgulloso de ver como esa mujer que conocí hace años se ha convertido en todo un personaje que hoy asume un liderazgo y un rol fundamental para que este proyecto en el futuro. Así que estoy muy feliz, muy feliz y muy contento. <b>MUJER:</b> Muchas gracias, amigo. Yo estoy muy agradecida y feliz de estar aquí por muchas razones. Hace doce años un hombre nos hizo soñar que se podía desafiar el sistema, que se podía gobernar del lado de la gente, que se podía cambiar la historia para Jalisco. Ese mismo hombre nos invitó a sacar del abandono que tenía Guadalajara y a hacerla a la sede del despertar ciudadano. Y ese eres tú, Eres tú, Enrique, Estos doce años trabajar a tu lado para mí ha sido muy importante. Yo te considero mi amigo, mi maestro, mi compañero de luchas. Juntos rompimos el bipartidismo. Juntos abrimos las puertas del Congreso a la gente. Juntos hemos trabajado para sacar a Guadalajara del abandono y construir también su grandeza. Y también juntos hemos definido nuestro estado frente a un Gobierno autoritario y centralista. Para mí ha sido un honor formar parte de este equipo porque con nuestros buenos gobiernos de verdad le hemos cambiado la vida a la gente y lo que viene para mí se trata, es no es una candidatura, es la posibilidad de mantener vivo lo que nos unió hace doce años. Es la posibilidad de seguir         </p>
--	--	---





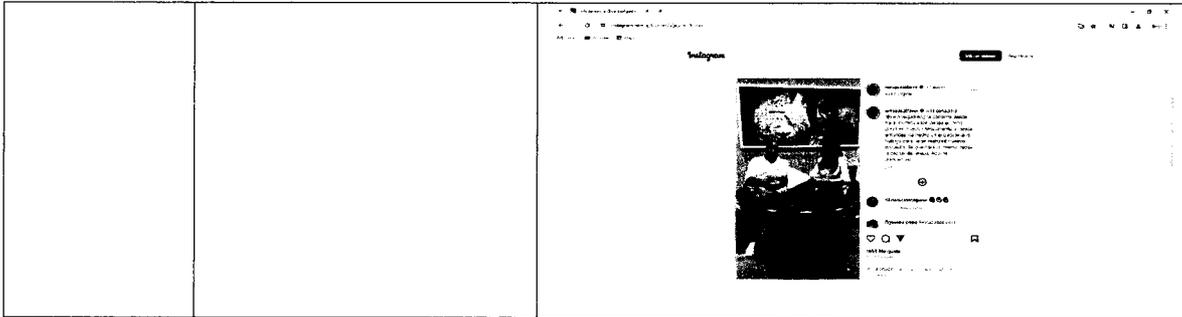

demostrando que hay otra clase política que se puede trabajar con la gente Es la posibilidad de también cuidar el legado que hemos construido y de que nuestros buenos gobiernos sigan trabajando de la mano de la gente. Hoy me siento muy afortunada, muy comprometida. Y te digo a ti, Enrique y le digo a todas las formas a todas las personas que forman parte de este movimiento y a la gente también que nos sigue, que yo voy a poner toda mi energía, toda mi fuerza y toda mi capacidad para que eso que empezamos a construir hace doce años se mantenga vivo y se mantenga dando buenos resultados para Guadalajara, para Jalisco y para México. Así es que a darlo con todo HOMBRE: a darle con todo, la verdad es que es para mí siempre motivo de tranquilidad ver quienes van a tomar el relevo de este gran proyecto. Vamos a defender a Guadalajara y a Jalisco y lo vas a hacer muy bien. **MUJER:** Gracias. **HOMBRE:** También mucho éxito". Se da por reproducido su contenido íntegramente como si a la letra se insertase, en obvio de no caer en repeticiones innecesarias en cada hipervínculo.



*[Handwritten signature]*







Al respecto, la legislación electoral establece que, se entiende por precampañas electorales, aquellos actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; a través de reuniones públicas, asambleas, marchas y en general cualquier acto en el que los precandidatos se dirigen a afiliados, simpatizantes o el electorado en general, con el objetivo de obtener un respaldo para ser postulado como candidato.

En ese tenor, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en su artículo 6, párrafo 1, fracción I, inciso f), señala que se entiende por propaganda electoral al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las candidatas o candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" o cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

Al respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el numeral 3, párrafo 1, inciso b), señala que los actos anticipados de precampaña son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Por su parte los artículos 449, párrafo 1, fracción I, 450, párrafo 1, fracciones II y VI y 471, párrafo 1, fracción III, del Código Electoral en la materia, prohíben la realización de actos





anticipados de precampaña o campaña e inclusive, la prohibición se hace extensiva a los ciudadanos.

La regulación de los actos anticipados de precampaña o campaña tiene como objetivo garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para las y los contendientes y evitar que alguna opción política se aventaje indebidamente, en relación con sus opositores, al iniciar antes su campaña, lo que pudiera provocar una mayor oportunidad de difusión.

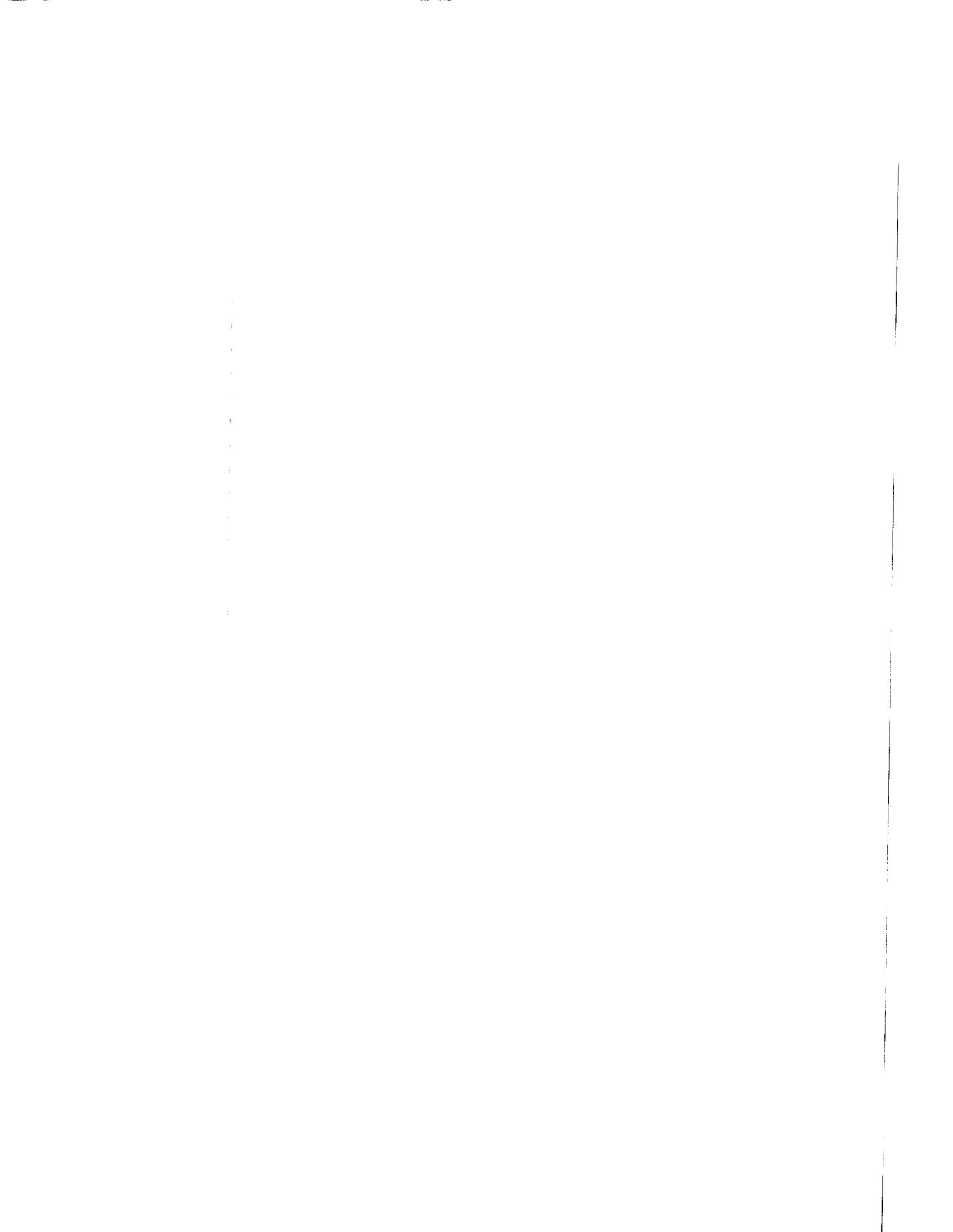
Esto es, la prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral; cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña, en virtud 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 a la postre, pudieran 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.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reiterado que para que se configuren los actos anticipados de precampaña y campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

- a) **Personal:** Se refiere a que los realicen los partidos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y, en el contexto del mensaje se advierten elementos que hagan plenamente identificable al sujeto de que se trate;
- b) **Temporal:** Referente al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos se realicen antes del inicio formal de las precampañas y campañas, y
- c) **Subjetivo:** Relativo a que una persona realice actos o expresiones que revelen 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 de selección o un proceso electoral; o bien, que se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación de una candidatura.

Además, la jurisprudencia 4/2018<sup>10</sup>, sostiene que para acreditar el elemento subjetivo se debe verificar si de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, hay un llamado al voto en favor o en contra de una persona o partido, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; es decir, dichas manifestaciones deberán ser explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral.

En relación con dicho criterio, no se puede pasar por alto que, la propia Sala Superior ha establecido en la Jurisprudencia 2/2023<sup>11</sup>, la obligación de las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipado de precampaña o campaña, de valorar las variables del contexto en que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente:

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente;
2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y
3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

Al respecto la Sala Superior ha establecido que para acreditar los actos anticipados de campaña se debe configurar el elemento temporal referente del periodo en el cual ocurren

<sup>10</sup> Jurisprudencia 4/2018. **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.** PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=A&sWord=>

<sup>11</sup> Jurisprudencia 2/2023. **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.** PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA. Visible en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/2-2023>





los actos, por lo que en ese sentido cabe precisar que mediante Acuerdo del Consejo General identificado con la clave IEPC-ACG-060/2023<sup>12</sup>, se aprobó el Calendario Integral para el Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.

En ese sentido se destacan las siguientes temporalidades, a efecto de estar en condiciones de determinar si las acciones realizadas por los denunciados se encuentran fuera del periodo destinado para ello.

Al respecto, es necesario precisar que estos criterios jurisprudenciales tienden a clarificar que conductas constituyen actos anticipados de campaña, para que las autoridades electorales sancionen efectivamente e inhiban conductas que atenten contra la equidad de la contienda, sin embargo, cada caso atiende diversas circunstancias particulares, como en la controversia que se analiza.

En ese sentido, respecto de los hechos que se denuncian y de la diligencia de investigación practicada por esta autoridad, se tiene que, si bien se acredita el elemento personal y temporal de los actos anticipados de precampaña, no así el subjetivo, al no advertirse un llamamiento expreso al voto o su equivalente funcional.

En la denuncia se estima que los hechos denunciados, los que son materia de análisis en el presente asunto, implican uso indebido de recursos públicos porque fueron transmitidos de la residencia oficial de Titular del Poder Ejecutivo Local y de su contenido se advierten mensajes que implican promoción personalizada de la Senadora con licencia Verónica Delgadillo García, lo que, a su decir, vulnera el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, se advierte que, al momento de la presentación de la denuncia, Verónica Delgadillo García ya contaba con licencia por tiempo indefinido a su encargo como Senadora del Congreso de la Unión, toda vez que como se precisó en párrafos anteriores, el día catorce de noviembre, se celebró la Sesión Pública Ordinaria de la Cámara de Senadores, a través de la cual se aprobó dicha solicitud de licencia, y la denuncia que nos ocupa fue presentada en la Oficialía de Partes de este Instituto el veintidós de noviembre, por lo que, en virtud de la temporalidad en que nos encontramos y atendiendo a la calidad

<sup>12</sup> <https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2023-09-18/5iepc-acg-060-2023notaclaratoria.pdf>





de precandidata de la denunciada, a Verónica Delgadillo García le asiste el derecho a realizar actos de precampaña, de conformidad con el arábigo 230 del Código Electoral Local. De ahí que no se actualice el elemento objetivo, atendiendo a la calidad de precandidata de la denunciada.

Bajo esa tesitura, debemos tener en cuenta que, el derecho político electoral a ser votado, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la tutela al principio de equidad en el proceso electoral, imponen la necesidad de asegurar que, en los procesos electorales, no se utilicen recursos públicos a favor de alguno de los participantes y se genere un desequilibrio en la contienda, por estar desempeñando de manera simultánea un cargo público, mientras se realizan actos de precampaña o campaña.

Es por ello, que el requisito de separarse de un cargo público para contender a un cargo diverso de elección popular persigue un fin constitucionalmente legítimo, ya que tiene como objeto garantizar los principios que rigen el proceso electoral.

Esto es así, ya que el hecho de que un servidor público pudiera participar en un proceso electoral para un cargo diverso, sin separarse del que detenta, podría generar que ilícitamente se dispusiera de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas o generar confusión en el electorado, situación que produciría una ventaja indebida, que resulta incompatible con el principio de equidad, pues dicho funcionario se encontraría en una mejor situación respecto del resto de las y los candidatos.

Aunado a lo anteriormente expuesto, de conformidad con el Calendario Integral del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024, aprobado por este Instituto Electoral mediante Acuerdo del Consejo General IEPC-ACG-060/2023, señalado en el punto identificado con el número "1" del capítulo de antecedentes de la presente resolución, se advierte la siguiente fecha de inicio de precampañas:

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>● Inicio de <b>Precampañas de municipios y diputaciones.</b></li></ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>● Inicio del plazo para obtener el apoyo de los militantes partidistas para obtener candidaturas para Municipios.</li></ul> |





De lo anterior se colige que, en virtud de la temporalidad en que nos encontramos y atendiendo a la calidad de precandidata de la denunciada, a Verónica Delgadillo García le asiste el derecho a realizar actos de precampaña, de conformidad con el arábigo 230 del Código Electoral Local entre los cuales se encuentra el poder realizar:

- a) Reuniones públicas, asambleas, marchas y en general actos dirigidos a afiliados, simpatizantes o al electorado en general, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
- b) Así como propaganda electoral, en la modalidad de escritos, publicaciones imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se realizan durante la precampaña a efecto de dar a conocer sus propuestas.

En consecuencia, se considera que se está en presencia de actos consumados de manera irreparable, respecto de los cuales no es posible emitir una medida cautelar; entendiéndose por irreparables aquellos que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran<sup>13</sup>.

En consecuencia, la medida cautelar que se analiza resulta **improcedente**, dado que, si bien los hechos controvertidos pudieron ser realizados por la ahora denunciada, también lo es, que los mismos se tratan de hechos consumados. Por lo que, el otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas no tendría el efecto pretendido por el quejoso, en razón que los actos de los cuales solicita su cese, a la fecha han producido todos sus efectos y consecuencias, sin que lo anterior implique realizar un análisis de fondo de los hechos denunciados.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de hechos consumados, puesto que, como se expuso previamente, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, así como 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 resulta posible

<sup>13</sup> Artículo 10, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.





si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, se trató de actos que han finalizado y no existe elemento alguno que indique su continuación.

En ese sentido, se tiene que, la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia y prevenir riesgos que pudieran generar una afectación en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático. Entonces, en el caso que nos ocupa y al haberse consumado los hechos de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que esta Comisión dicte alguna medida precautoria respecto a los hechos denunciados, **de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.**

Aunado a lo anterior, se debe ponderar que de impedir que la precandidata en cuestión difunda las publicaciones denunciadas se estarían vulnerando los derechos político-electorales de la denunciada y con ello los principios fundamentales que rigen el proceso electoral. Es importante señalar que de la diligencia realizada por esta autoridad relativa a la revisión de los hipervínculos denunciados, se advierte que los mismos provienen de las cuentas personales del denunciado, Enrique Alfaro Ramírez y no de la Senadora con licencia, Verónica Delgadillo García.

En otro orden de ideas respecto de la solicitud del denunciante para que esta autoridad ordene al Gobernador que se abstenga de realizar actos de promoción personalizada, se precisa lo siguiente:

El artículo 134 de la Constitución Federal en su párrafo séptimo, consagra los principios fundamentales de imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral, ya que refiere que las personas servidoras públicas de la federación, los estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, 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.





El citado numeral, encuentra su correlativo en el artículo 116 Bis, párrafo primero de la constitución local, es así como mediante el mismo se tutelan dos bienes jurídicos de los sistemas democráticos: a) la imparcialidad y la neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y; b) la equidad en los procesos electorales.

Consecuentemente, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que esto sea con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral<sup>14</sup>.

Es por lo que, la referida prohibición tiene como propósito inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral, de manera que, el principio de neutralidad exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

A su vez, en lo que se refiere a los párrafos primero y segundo del artículo 116 Bis de la Constitución Local, el Código Electoral retoma esta disposición en el numeral 452, fracciones III y IV, que establece como infracción de los servidores públicos lo siguiente:

*III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 116 Bis de la Constitución local, cuando tal conducta **afecte la equidad de la competencia** entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y precandidatos, candidatas y candidatos **durante los procesos electorales;***

*IV. Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 116 Bis de la Constitución local;*

...

Lo resaltado es propio.

<sup>14</sup> SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.





Como es indicado por el precepto transcrito, las fracciones III y IV, refieren específicamente cuando el incumplimiento al principio de imparcialidad y la contravención a las reglas de difusión de propaganda gubernamental, constituyen infracción por parte de los servidores públicos; teniendo en ambos casos un elemento en común, y este es que suceda durante los procesos electorales, porque lo anterior puede acarrear afectación a la contienda electoral; entonces, en el dispositivo 452 párrafos III y IV, del código comicial ambas infracciones están dispuestas para ser cometidas y sancionadas durante proceso electoral.

De tal forma que, la obligación de los servidores públicos de ejercer con responsabilidad e imparcialidad los recursos del Estado, toma mayor relevancia cuando el uso de estos pueda afectar a la contienda electoral.

Por su parte el artículo 449, párrafo 1, fracción d) de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales menciona que Constituyen infracciones a la dicha ley, las conductas de las servidoras y los servidores públicos, que incumpla con el principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Carta Magna, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales.

De ahí que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en la jurisprudencia 14/2012<sup>15</sup> que, de la interpretación sistemática se colige la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.

Como resultado los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Por lo que los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> [https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2012&tpoBusqueda=S&sWord=eventos\\_publicos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2012&tpoBusqueda=S&sWord=eventos_publicos)

<sup>16</sup> Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.





En consecuencia, 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.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia número **38/2013**<sup>17</sup>, establece que la intervención que tengan los servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular o la intención de obtener el voto.

Por lo que se refiere al medio de difusión de la propaganda se pueden comprender a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación como es la radio, televisión, las páginas de internet<sup>18</sup>, redes sociales, anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda.

En el caso de las redes sociales, debe entenderse por éstas, cualquier soporte digital que ofrezca a un conjunto de personas o grupos de la posibilidad de compartir con otros usuarios mensajes, información y contenidos, generados por ellos o por terceros, ya sea a través de páginas públicas o privadas.

En suma, para el dictado de la presente resolución, se debe en primer lugar analizar de forma preliminar si se trata de propaganda gubernamental, para posteriormente verificar si ésta contiene el nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público y entonces analizar sus elementos, mismos que han sido establecidos por la jurisprudencia **12/2015**, siendo:

<sup>17</sup> <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=38/2013&tpoBusqueda=S&sWord=principio,de,imparcialidad>

<sup>18</sup> Al respecto, es aplicable la Jurisprudencia 17/2016 de rubro INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.





- 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.

Por consiguiente, de las pruebas analizadas se desprende que, si bien es cierto que, de la diligencia de investigación, se tiene por acreditada la difusión del contenido referido por el denunciante, también lo es que, del contenido del mismo, no se desprenden indicios suficientes que, en sede cautelar, acrediten la concurrencia del **elemento objetivo o material** para acreditar la violación de los principios rectores en material electoral, así como la promoción personalizada de los denunciados.

En concatenación con lo expuesto y con base en un análisis preliminar no se advierte que se hayan empleado recursos públicos en la difusión de los mensajes contenidos en los videos, ya que fueron transmitidos en redes sociales a través de cuentas personales de Enrique Alfaro Ramírez y no mediante cuentas públicas, aunado a que tampoco existen elementos para sostener de forma objetiva en grado indiciario que los videos fueron producidos con recursos públicos.

Por otra parte, si bien aparece como lugar de grabación de los videos el referido inmueble público no tiene un papel relevante en la transmisión de los mensajes o bien en su contenido.





En consecuencia, no existen indicios que permitan aseverar de forma indiciaria que en la producción, transmisión y publicación del mensaje audiovisual objeto de controversia fueron empleados recursos públicos.

En consecuencia, resulta **improcedente** el dictado de una medida cautelar.

Es importante destacar que las anteriores consideraciones no determinan la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente resolución, es decir, que, si bien en la misma este órgano colegiado ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la conclusión que en el momento procesal oportuno adopte el órgano resolutor al realizar el análisis del fondo del asunto.

Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, esta Comisión

#### RESUELVE:

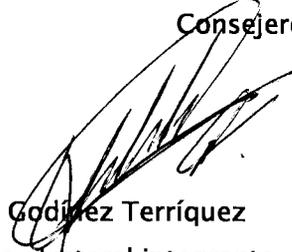
**Primero.** Se declara **improcedente** la adopción de las medidas cautelares en los términos solicitados por el denunciante, por las razones expuestas en la presente resolución.

**Segundo.** Tórnese a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto a efecto de que notifique el contenido de la presente determinación, personalmente a las partes.

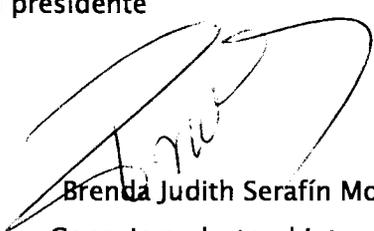
Guadalajara, Jalisco, a 18 de diciembre de 2023

  
Moisés Pérez Vega

Consejero electoral presidente

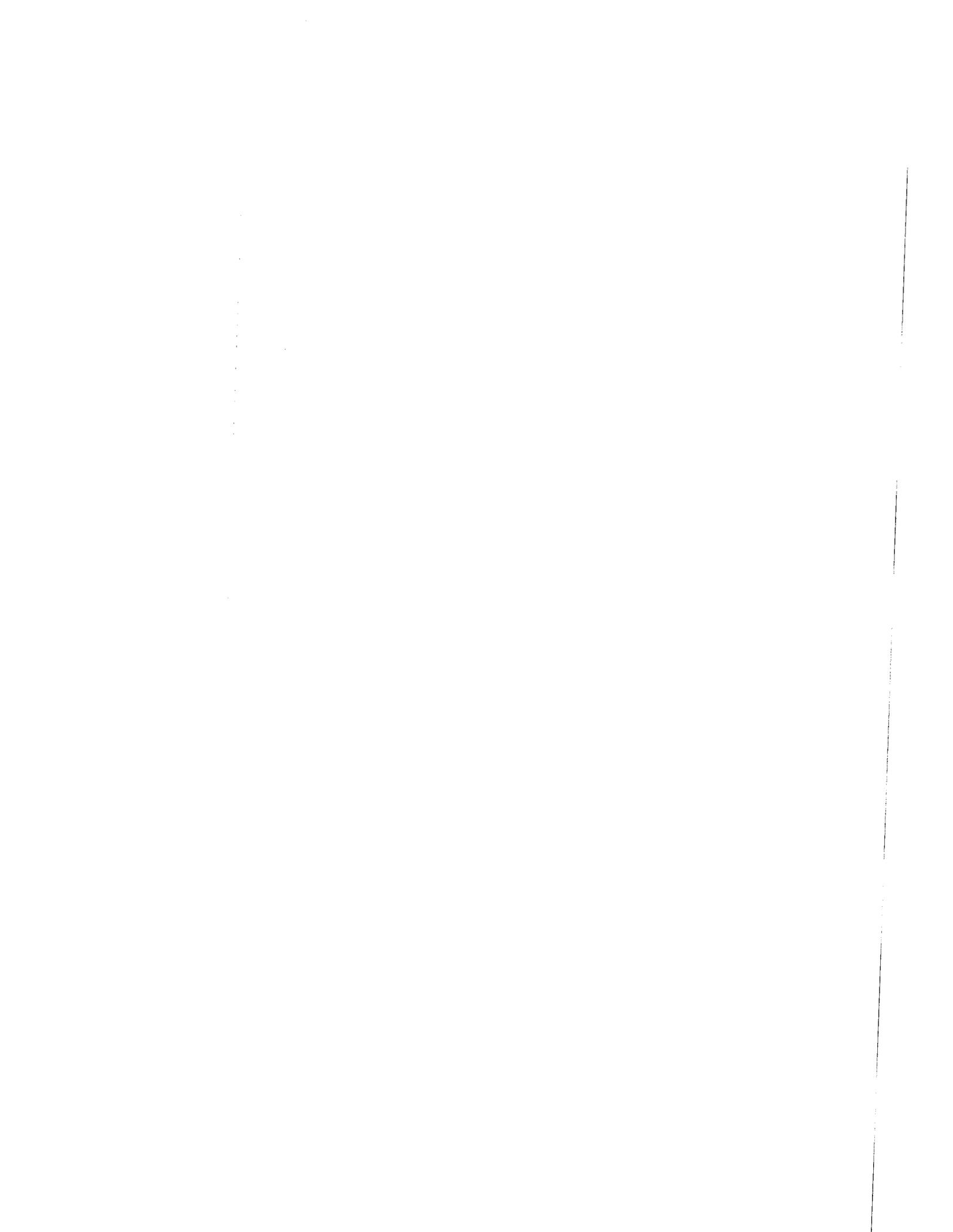
  
Miguel Godínez Terríquez

Consejero electoral integrante

  
Brenda Judith Serafín Morfin

Consejera electoral integrante





  
Catalina Moreno Trillo  
Secretaria técnica

La presente resolución que consta de veinticinco fojas, fue aprobada en la **vigésima primera sesión extraordinaria** de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, celebrada el 18 de diciembre de 2023, por unanimidad de votos de la consejera y los consejeros integrantes de la comisión.-----  
-----





