



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-41/2022

PARTE ACTORA: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE HIDALGO

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: AZALIA AGUILAR
RAMÍREZ Y JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS

COLABORADORA: LUCERO GUADALUPE
MENDIOLA MONDRAGÓN

Ciudad de México, a seis de abril de dos mil veintidós¹.

En el juicio electoral identificado con la clave **SUP-JE-41/2022**, promovido por la representación de Morena, para impugnar la sentencia dictada por el **Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo** (*en adelante: TEEH*) al resolver el expediente **TEEH-RAP-MOR-009/2022**, por la que, entre otras cuestiones, confirmó en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEEH/SE/MC/PES/026/2022, relativo a la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas en el expediente IEEH/SE/PES/026/2022; la Sala Superior determina **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

A N T E C E D E N T E S:

I. Inicio del Proceso Electoral. El quince de diciembre de dos mil veintiuno inició formalmente el proceso electoral local para la renovación de la gubernatura del estado de Hidalgo.

¹ En lo sucesivo, todas las fechas corresponderán a dos mil veintidós. Las que correspondan a un año diverso se identificarán de manera expresa.

SUP-JE-41/2022

II. Periodo de Precampañas. Al tenor del calendario electoral contenido en el acuerdo IEEH/CG/178/2021², el periodo de precampañas de los partidos políticos transcurrió del dos de enero al diez de febrero.

III. Interposición de queja. En once de febrero, la representación de Morena presentó una queja ante el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (*en adelante: IEEH*), contra Alma Carolina Viggiano Austria y otros, por la supuesta violación a los principios de legalidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como la violación a las reglas de precampaña y actos anticipados de campaña, la cual se registró con la clave IEEH/SE/PES/026/2022. En dicho escrito se solicitó la adopción de medidas cautelares respecto de diversas publicaciones.

IV. Resolución sobre la solicitud de medidas cautelares (Acuerdo IEEH/SE/MC/PES/026/2022). El quince de febrero, la Secretaría Ejecutiva del IEEH declaró procedente la adopción de medidas cautelares, únicamente por cuanto hace al video publicado por la denunciada en su página de Facebook, el diecinueve de enero a las 14:09 horas; y, asimismo, declaró la improcedencia respecto de otras publicaciones denunciadas.

V. Recurso de apelación local (TEEH-RAP-MOR-009/2022). El veintidós de febrero, la representación de Morena interpuso un

² "ACUERDO QUE PROPONE LA JUNTA ESTATAL EJECUTIVA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL CALENDARIO ELECTORAL DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2021-2022 PARA LA RENOVACIÓN DE LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE HIDALGO", el cual puede consultarse en: <http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2021/diciembre/08122021/IEEHCG1782021.pdf> Consulta realizada el 21 de marzo de 2022.



recurso de apelación para controvertir el acuerdo de improcedencia de las medidas cautelares antes referido.

VI. Resolución impugnada. El once de marzo, el TEEH resolvió el expediente TEEH-RAP-MOR-009/2022, en el sentido de confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEEH/SE/MC/PES/026/2022 relativo a la improcedencia de las medidas cautelares, dictado dentro del expediente IEEH/SE/PES/026/2022.

VII. Juicio electoral. El dieciséis de marzo, la representación de Morena presentó ante el TEEH, una demanda para impugnar la sentencia dictada en el expediente TEEH-RAP-MOR-009/2022.

VIII. Recepción, registro y turno. El diecinueve de marzo se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio TEEH-SG-280/2022, mediante el cual, la Secretaria General del TEEH remitió la demanda presentada por la representación de Morena, el expediente TEEH-RAP-MOR-009/2022 y la documentación relacionada con el trámite. En la misma fecha, el Magistrado Presidente integró el expediente SUP-JE-41/2022 y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*en adelante: LGSMIME*).

IX. Radicación. El veintitrés de marzo, la Magistrada Instructora acordó, entre otras cuestiones, tener por recibido el expediente y radicarlo en su ponencia.

SUP-JE-41/2022

X. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió el juicio electoral y al encontrarse debidamente integrado el expediente, se procedió a decretar el cierre de instrucción, pasando el asunto para el dictado de la sentencia respectiva.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO. Competencia. Corresponde a la Sala Superior conocer y resolver el medio de impugnación de que se trata³, por tratarse de un juicio electoral en el que se impugna una sentencia emitida por el TEEH, que confirma la improcedencia de medidas cautelares decretada por la Secretaría General del IEEH, dentro de un procedimiento especial sancionador en el que se denunció a una precandidata a la gubernatura del estado de Hidalgo. Al respecto se hace notar que atendiendo al criterio competencial que deriva del tipo de elección, se sigue que la Sala Superior es a quien compete conocer y resolver del presente juicio.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

En el acuerdo 8/2020⁴, si bien se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en el punto de acuerdo segundo se determinó que las sesiones continuarán

³ Lo anterior, con fundamento en los artículos 17, párrafo segundo; 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción X; 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relacionados con los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes de este Tribunal Electoral, aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, consultables en: http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Lineamientos_2014_0.pdf

⁴ Aprobado el uno de octubre de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.



realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de la Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

TERCERO. Procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos siguientes:

1. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1⁵, de la LGSMIME, porque en la demanda, la parte actora: **a)** Precisa su nombre; **b)** Identifica la sentencia impugnada; **c)** Señala la autoridad responsable; **d)** Narra los hechos que sustentan su impugnación; **e)** Expresan agravios; **f)** Ofrece y aporta pruebas; y, **g)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

2. Oportunidad. Al tratarse de un asunto relacionado con el proceso electoral de la elección de la gubernatura en el estado de Hidalgo, se considera que la demanda se presentó dentro

⁵ “**Artículo 9 [-] 1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

SUP-JE-41/2022

del plazo de cuatro naturales días previsto en el artículo 7, párrafo 1, de la LGSMIME⁶.

Al respecto, se tiene en cuenta que la sentencia recaída al expediente TEEH-RAP-MOR-009/2022 se notificó a la representación de Morena, de manera electrónica -vía correo electrónico- el doce de marzo⁷, por lo que si la demanda del juicio electoral se recibió en la Oficialía de Partes del TEEC a las diecisiete horas con cuarenta y tres minutos del dieciséis de marzo⁸, entonces, su presentación se realizó dentro del plazo legal.

3. Legitimación, interés jurídico y personería. Se reconoce la legitimación del Morena, como parte actora del presente juicio, en atención a que fue quien presentó la denuncia que diera lugar al procedimiento especial sancionador en el que se dictó el acuerdo que declaró la improcedencia de las medidas cautelares.

Derivado de lo anterior, se estima que cuenta con interés jurídico para controvertir la sentencia dictada por el TEEH, pues la negativa de las medidas cautelares solicitadas le ocasiona un agravio y solicita la intervención de la Sala Superior para que se revoque la sentencia que confirmó dicha negativa.

⁶ “**Artículo 7** [-] **1.** Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.”

⁷ Cfr.: Cédula y razón y de notificación por correo electrónico, levantadas el doce de marzo de dos mil veintidós, que se consultan en las fojas 238 y 239 expediente TEEH-RAP-MOR-009/2022, integrado en el Cuaderno Accesorio Único del expediente SUP-JE-41/2022.

⁸ Cfr.: Acuse de recibo visible en el escrito de presentación de la demanda de juicio de inconformidad, en el que se advierte que fue recibida a las 17:43 horas del 16 de marzo de 2022.



Por otro lado, se reconoce la personería de Israel Flores Hernandez, como representante propietario del partido político Morena ante el IEEH, de conformidad con las copias certificadas por la Secretaría Ejecutiva del IEEH, del oficio REPMORENAINE-1084/2021.

4. Definitividad. Se cumple este requisito, al considerarse que la sentencia impugnada es definitiva y firme, toda vez que no existe medio impugnativo que deba ser agotado previamente para la procedencia de la instancia federal.

CUARTO. Pretensiones, causa de pedir y metodología de estudio. De la lectura del escrito de impugnación⁹ se advierte¹⁰ que la parte enjuiciante pretende que se revoque la sentencia del TEEH, que confirma la improcedencia de las medidas cautelares decretada por el IEEH, a fin de que se conceda la adopción de dichas medidas respecto de la totalidad de las publicaciones denunciadas.

La causa de pedir la sustenta en la presunta indebida fundamentación y motivación, así como la falta de exhaustividad y, en consecuencia, la transgresión de los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, así como

⁹ Cfr.: Jurisprudencia 3/2000, con título: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p. 5; así como Jurisprudencia 2/98, con título: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, pp. 11 y 12.

¹⁰ Cfr.: Jurisprudencia 4/99, con rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, p. 17.

SUP-JE-41/2022

la vulneración del derecho de acceso a justicia pronta y expedita por parte del TEEH.

Para el desarrollo de los agravios que se contienen en la demanda, se seguirá el método siguiente: en primer lugar **(1)**, se realizará una síntesis de los *agravios de la parte enjuiciante*; y, acto seguido **(2)** se realizará la exposición de los fundamentos, las razones y los argumentos que sustentan la *decisión* de esta autoridad jurisdiccional.

QUINTO. Estudio de fondo

1. Agravios de la parte enjuiciante

En el escrito de demanda que interesa, se hacen valer los motivos de disenso siguientes:

- La sentencia impugnada no es exhaustiva al no analizar todas y cada una de las manifestaciones realizadas por Alma Carolina Viggiano Austria en el contexto en el que se difundieron y que fueron denunciadas por vulnerar las reglas de precampaña y la normativa electoral; y como actos anticipados de campaña.
- Si bien, la medida cautelar constituye una valoración preliminar del contenido del promocional, así como su contexto general; su propósito es determinar si la conducta denunciada tiene elementos que hacen probable su ilicitud, lo que en el caso concreto se actualiza.
- El TEEH omite ordenar la suspensión de las publicaciones que representan actos anticipados de campaña, los cuales son



mecanismos de información dirigidos a la ciudadanía en general, y no únicamente a simpatizantes y militantes de un partido político dentro de un proceso interno para la selección de la candidatura para la gubernatura del estado de Hidalgo.

- Pese a ser precandidata del PAN y no candidata de la Coalición “Va por Hidalgo”, se dirige a la ciudadanía en general como si estuviera dentro del periodo de campaña¹¹, afectando el principio de equidad en la contienda, sin que el TEEH revocara totalmente el acuerdo impugnado, para impedir que se sigan produciendo daños irreparables, como el posicionamiento anticipado de la referida precandidata, aunado a que está realizando propuestas respecto del municipio de Tizayuca referentes al agua de la comunidad y las problemáticas que dice rodean actualmente ese servicio, así como su plan para solucionar dicho problema.
- El TEEH deja de analizar que dichas manifestaciones no se encuentran amparadas en el derecho de la libertad de expresión al constituir llamamientos velados al voto a favor de la precandidata del PAN, posicionándola como la mejor opción.
- Erróneamente se señala que las publicaciones denunciadas no trascienden al conocimiento de la ciudadanía, pues el probable impacto se ve limitado en función de la naturaleza

¹¹ Se refiere que en el escrito de queja se señaló que Alma Carolina Viggiano Austria hace referencia a manifestaciones como: “hemos escuchado a muchos ciudadanos y ciudadanas”, “vamos a dar la batalla juntos, vamos a dar la batalla valientemente y vamos a defender lo que nos corresponde lo que le corresponde a Hidalgo, lo que le corresponde al Valle de Tizayuca.”.

SUP-JE-41/2022

de la red social Facebook, por implicar un acto volitivo de las personas interesadas en acceder a los contenidos; sin embargo, esto no resulta aplicable, ya que de las publicaciones claramente se advierte que la precandidata del PAN hace expresiones que constituyen actos anticipados de campaña¹².

- Al indicar la precandidata del PAN a las personas presentes que reflexionaran de cara al cinco de junio y solicitarles que hagan trabajo con sus familias y vecinos, se constituyó un acto anticipado de campaña, que incluso, genera presión en el electorado para que quienes no son militantes ni simpatizantes, esto es, familia y vecinos, opten por una opción electoral con la que no están convencidos.
- La precandidata denunciada, realizó propuestas de gobierno sobre temas¹³ que no son tratados en la etapa de precampaña, sino hasta la etapa de campaña, de ahí su posicionamiento anticipado ante el electorado.
- EL TEEH no tuvo claridad sobre la naturaleza de las medidas cautelares y la necesidad de realizar una verificación

¹² En este sentido, se resaltan las expresiones siguientes: *"TENDRÁS SIEMPRE EN MI A UNA AMIGA GOBERNADORA", "eso es lo que hoy vamos a entrar a reflexionar, eso está en la boleta ¿quién tiene más capacidad para gobernar? ¿Quién ofrece las mejores soluciones? ¿Quién está preparada? ¿Quién ha hecho cosas que avalen su experiencia? ¿Quién es más capaz? ¿Quién es más conocedor del estado? Eso es lo que vamos a reflexionar el próximo 5 de junio", "por eso he querido platicarles todo esto que estoy haciendo para que nos vayamos conociendo y vayamos haciendo un trabajo con nuestras familias, con nuestros vecinos", "hay que luchar y poner el alma en esta contienda, porque está de por medio el futuro de nuestros hijos y quiero servirle a mi estado" y "quiere hoy servirle en el máximo espacio para dirigir los destinos del estado"*.

¹³ La parte actora señala que dichos temas se relacionan con: el crecimiento económico, el combate a la pobreza, y mejorar las condiciones de vida de la gente, derechos para las mujeres. Señala que se hizo referencia a temáticas que ocupan la agenda pública, como el turismo de la zona, la conservación del medio ambiente y el cuidado del patrimonio del Estado.



puntual de sus requisitos, que la obligan indefectiblemente a analizar a profundidad los hechos; sin embargo, sin mayor argumentación concluye revocar parcialmente el acuerdo de improcedencia de la adopción de medidas cautelares solicitadas.

- Existe certeza de que Alma Carolina Viggiano Austria ha generado un posicionamiento anticipado de su imagen, lo que constituye actos anticipados de campaña, al realizar comentarios de las aportaciones que ha realizado para la huasteca en su gestión como diputada federal y dirigiéndose a la ciudadanía en forma general y sin enfocar sus manifestaciones únicamente para militantes o simpatizantes.
- Se violentan los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica consagrados en el Pacto Federal porque el TEEH:
 1. Se limitó a declarar que el acuerdo de medidas cautelares se encuentra apegado a derecho, y que con relación a las notas periodísticas y publicaciones de videos en los medios informativos no había lugar a acordar favorables las medidas cautelares derivado de que el ejercicio periodístico cuenta con un marco jurídico protector para la difusión de información, basado en la libertad de expresión; lo que llevó a revertir la carga de la prueba al quejoso a efecto de demostrar un posible ejercicio periodístico simulado o fraudulento; sin embargo, omite hacer el análisis exhaustivo de su contenido, ya que pidió a los presentes reflexionar el próximo cinco de junio, lo que constituye un llamamiento expreso al voto y por ende,

SUP-JE-41/2022

actos anticipados de campaña; y sin que a la fecha exista deslinde por parte de la precandidata denunciada, por lo implica que asume su contenido.

2. Afirma, por una parte, que no se acredita el elemento temporal porque los hechos denunciados ocurrieron durante el periodo de precampaña; sin embargo, el video del cual se determinó procedente adoptar la medida cautelar, se difundió el diecinueve de enero y se señala que el elemento temporal sí se acredita, lo que constituye una incongruencia. Lo que se denunció fueron actos anticipados de campaña, por lo que la temporalidad de las publicaciones denunciadas se encuentra dentro del periodo de precampaña, de ahí que se actualice el elemento temporal de los actos anticipados de campaña al corresponder a un periodo anterior al inicio de campaña.

3. Omite analizar las publicaciones denunciadas a la luz de los equivalentes funcionales, pues se advierte la intención de Alma Carolina Viggiano Austria para llamar al voto, dirigirse a la ciudadanía en periodo de precampaña, además de que refiere a propuestas de gobierno difundiendo su plataforma electoral.

4. Omite pronunciarse sobre el contenido del video publicado el 19 de enero de 2022, respecto del cual se determinó la procedencia de la medida cautelar, con lo cual, deja de analizar la inclusión de elementos tendentes a exaltar ante la ciudadanía una candidatura mediante la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, lo que constituye una falta de exhaustividad.



5. Señala de manera genérica y vaga que la autoridad instructora realizó una debida valoración individual atendiendo a los elementos personal, subjetivo y temporal limitándose a reproducir un recuadro donde solo señala la fecha y hora de publicación, así como si se actualizan o no los elementos personal, subjetivo y temporal, limitándose a "compartir" las consideraciones vertidas en el acuerdo de medidas cautelares, sin realizar un análisis congruente y exhaustivo, además de que no justifica por qué considera que de tal determinación no advertía preliminarmente una producción de daños irreparables o afectación que rigen el proceso electoral, o en su caso la materialización de un acto que afectara derechos humanos o disposiciones legales y constitucionales.

2. Decisión

Antes de dar respuesta a los agravios que formula la parte accionante, se estima pertinente exponer lo siguiente:

a) Marco jurídico de los actos anticipados de campaña y las medidas cautelares

Al tenor de lo previsto en el artículo 1, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante: *LGIPE*), las disposiciones de dicho ordenamiento son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución; lo cual implica que dicha ley general es subsidiaria de la legislación electoral del estado de Hidalgo.

SUP-JE-41/2022

En este sentido, cabe señalar que de conformidad con lo previsto en el artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE, los *actos anticipados de precampaña* se definen como expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna precandidatura.

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

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

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



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

Ahora bien, en el tema de la realización de actos anticipados de precampaña, la Sala Superior ha sostenido que para su actualización se requiere la coexistencia de sus elementos, ya que basta con que uno de éstos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados en razón a que su concurrencia resulta indispensable para su actualización¹⁴.

Al respecto, la Sala Superior ha reconocido¹⁵ que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

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

¹⁴ Entre otros asuntos véanse las resoluciones SUP-REP-6/2018, SUP-REP-3/2018, SUP-RAP-15/2009 y acumulado, y SUP-RAP-191/2010, SUP-JRC-274/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP-REP-190/2016, SUP-REP-88/2017 y SUP-REP-161/2017.

¹⁵ Véanse las resoluciones dictadas en los expedientes SUP-REP-26/2018, SUP-REP-9/2018 y SUP-JRC-228/2016.

SUP-JE-41/2022

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

La Sala Superior ha sostenido el criterio¹⁶ de que, para estar en posibilidad de concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley -en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña- la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente, y no de manera limitativa,

¹⁶ Cfr.: Sentencias dictadas en los expedientes: SUP-REP-13/2019, SUP-REP-134/2018, SUP-REP-132/2018, SUP-REP-73/2018, SUP-REP-67/2018, SUP-REP-35/2018, SUP-REP-22/2018, SUP-REP-20/2018, SUP-REP-9/2018, SUP-REP-6/2018 y SUP-REP-3/2018, entre muchos otros.



se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien.

Por otro lado, la Sala Superior ha sustentado¹⁷ que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

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

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

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

SUP-JE-41/2022

En ese contexto, este Tribunal ha considerado¹⁸ que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).

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

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

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

En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud,

¹⁸ Véanse sentencias dictadas en los expedientes: SUP-REP-722/2018, SUP-REP-198/2018, SUP-REP-22/2018, SUP-REP-6/2018, SUP-REP-3/2018, SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.



sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.

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

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

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

SUP-JE-41/2022

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

Cabe tener en cuenta que, como ya se expuso, las medidas cautelares tienen una función preventiva y tutelar, además de que se caracterizan por ser sumarias debido a que se tramitan en plazos breves; en consecuencia, tratándose de publicidad o propaganda que se considere ilegal, para efecto de resolver respecto de la propuesta de medidas cautelares, bastará que se demuestre o existan indicios suficientes de su difusión sin que tengan que identificarse plenamente todos los sitios o medios en que se publiquen, ya que si *a partir del análisis del contenido de la publicidad, existen elementos que permitan a la autoridad administrativa electoral determinar su ilegalidad a través de un estudio bajo la apariencia del buen derecho*, ello es suficiente para proponer la suspensión o retiro de la misma, siempre que resulte una medida idónea, necesaria y proporcional¹⁹.

b) Análisis del caso

¹⁹ Lo anterior encuentra apoyo en la Tesis XXIV/2015, con título: "MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR, SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE.", consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 52 y 53.



Se califican como **infundados** e **inoperantes** los agravios formulados por la parte enjuiciante, por las razones que a continuación se exponen.

Carece de sustento el argumento de la parte recurrente, tocante a que las publicaciones denunciadas constituyen actos anticipados de campaña, porque la temporalidad de dichas publicaciones se encuentra dentro del periodo de precampaña, el cual corresponde a un periodo anterior al inicio de campaña. Lo anterior es así, porque para la acreditación de un acto anticipado de campaña se requiere acreditar, entre otros elementos, el de *temporalidad*, consistente en que los actos o frases motivos de queja se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral, lo cual implica que si la difusión o exposición del material que se controvierte, ha sido realizada dentro del período de precampaña, entonces, no se vería colmado el elemento de la temporalidad de los actos anticipados de campaña. Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior ha sostenido que el elemento "*Temporal: Consiste en el periodo en el cual ocurren los actos; es decir, que los mismos se lleven a cabo antes del inicio formal de las precampañas o de las campañas*"²⁰, y es acorde con el criterio de Tesis XXV/2012²¹ donde dispone que los actos anticipados de precampaña y campaña pueden realizarse antes de las

²⁰ Véanse sentencias: SUP-JE-4/2021 y acumulado, SUP-JE-51/2021, SUP-REP-59/2021 y SUP-REP-200/2021.

²¹ *Cfr.*: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL", consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, pp. 33 y 34.

SUP-JE-41/2022

etapas de precampaña o campaña, incluso antes del inicio del proceso electoral.

En el presente caso, se observa que las publicaciones denunciadas, consistentes en catorce imágenes y videos publicados en una página de Facebook de nombre "Carolina Viggiano", una nota periodística en una página web de nombre "Milenio", un video publicado en una página de Facebook a nombre de "Mizquitl Radio 94.3 fm", un video publicado en una página de Facebook a nombre de "Mira Hidalgo" y una nota periodística en una página web de nombre "La Crónica de Hoy Hidalgo", se difundieron entre el diecinueve de enero y el dos de febrero, esto es, dentro del período de precampaña que transcurrió del dos de enero al diez de febrero²².

Por lo tanto, de manera preliminar, queda de manifiesto que la publicidad de referencia incumple con el elemento de la temporalidad para considerarla acto anticipado de campaña, al haberse difundido durante el período de precampaña de la elección a la gubernatura del estado de Hidalgo.

En adición, cabe resaltar que en la resolución TEEH-RAP-MOR-009/2022, el TEEH alude que en el acuerdo impugnado originalmente, la autoridad administrativa electoral determinó

²² Lo anterior, de conformidad con lo determinado en la Resolución INE/CG1601/2021, por la que: "SE APRUEBA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA DETERMINAR FECHAS ÚNICAS DE CONCLUSIÓN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS Y PARA RECABAR APOYO DE LA CIUDADANÍA PARA LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021-2022 EN AGUASCALIENTES, DURANGO, HIDALGO, OAXACA, QUINTANA ROO Y TAMAULIPAS", así como lo señalado en el Acuerdo IEEH/CG/178/2021: "QUE PROPONE LA JUNTA ESTATAL EJECUTIVA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL CALENDARIO ELECTORAL DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2021-2022 PARA LA RENOVACIÓN DE LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE HIDALGO".



de manera preliminar que no existían los elementos necesarios para acreditar los elementos subjetivo y temporal, motivo por el cual, no se justificaba el dictado de las medidas solicitadas; ni tampoco elementos explícitos que hicieran la probable ilicitud de la conducta, o el riesgo de lesión grave a un principio constitucional, precisando que dicha determinación resultaba independiente al estudio de fondo del asunto materia de procedimiento especial sancionador.

No obstante, de la lectura del medio de impugnación, no se advierte algún argumento o bien, alguna razón por la cual se pudiera considerar, de manera preliminar, la ilicitud del material respecto del que no se ordenaron las medidas cautelares solicitadas, o bien, que su difusión implicara el riesgo de alguna lesión grave a un principio constitucional.

Por otro lado, bajo la apariencia del buen derecho, el TEEH confirmó la negativa de la adopción de medidas cautelares en torno a las notas periodísticas y publicaciones de videos en los medios informativos "Milenio"¹⁰, "Mizquitl Radio 94.3 fm"¹¹, "Mira Hidalgo"¹² y "Crónica Hidalgo"¹³, a partir de compartir lo señalado por el IEEH, con relación a que el ejercicio periodístico cuenta con un marco jurídico protector para la difusión de información, basado en la libertad de expresión en el contexto del debate político; y si bien, en la determinación que ahora se impugna, se expone que tal negativa de ningún modo descarta que si alguien se encuentra interesado en que se declare que un ejercicio periodístico es simulado o fraudulento, debe asumir la carga y demostrar sus aseveraciones para desvirtuar tal presunción; es de tenerse en cuenta que el estudio del cuestionamiento relacionado con el

SUP-JE-41/2022

análisis de la carga probatoria que realiza la parte recurrente, en el mejor de los casos, es materia del estudio de fondo, no así en el análisis preliminar relacionado con la concesión o no de medidas cautelares.

En otro tópico, cabe reiterar que de conformidad con lo previsto en el artículo 227, párrafo 3, de la LGIPE, *la propaganda de precampaña* es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante el periodo de precampaña, difundan las personas precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas, lo cual implica, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, que el material difundido se entenderá que se ajusta a las líneas generales de la propaganda de precampaña, en la medida en que su contenido se encuentre dirigido a simpatizantes y militantes del partido político bajo el cual se presente la precandidatura²³.

Con esta base, cabe señalar que de la lectura del Acuerdo IEEH/SE/MC/PES/026/2022²⁴ -el cual fue confirmado en la determinación que se recurre-, se advierte que las imágenes y los videos difundidos en la página de Facebook a nombre de

²³ Inclusive, de conformidad con la Jurisprudencia 2/2016, intitulada: "ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)", consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 11 y 12, se considera que la propaganda de precampaña será considerada como un acto anticipado de precampaña, cuando su contenido exceda el ámbito del proceso interno del partido político del que se trate.

²⁴ De manera específica, la información contenida en la columna "Valoración", apartado que se denomina como "Personal", consultable de la página 13 a la 21 del Acuerdo IEEH/SE/MC/PES/026/2022, que se tiene a la vista en el Cuaderno Accesorio Único del expediente SUP-JE-41/2022, folios 133 a 141.



“Carolina Viggiano”, se dirigieron únicamente a la militancia del PAN, o bien, aparecen las leyendas: “Proceso interno de selección y Promulgación de Candidatos del PAN” o “Mensaje dirigido a militantes del PAN”, lo lleva, bajo la apariencia del buen derecho, que el mensaje difundido sólo tuvo un impacto en torno a la militancia del partido político de referencia.

Además, del acuerdo que se consulta, se advierte que, de manera preliminar, se descartó el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, porque se consideró que “no existen elementos mínimos a través de los cuales válidamente se pueda concluir que la quejosa realiza la presentación de una plataforma electoral, la promoción a un partido político o el posicionamiento para obtener una candidatura”.

Por ende, la valoración acerca de si los mensajes difundidos abordaron propuestas de gobierno sobre temas que no son tratados en la etapa de precampaña, sino hasta la etapa de campaña, como lo afirma la parte recurrente, implica un pronunciamiento que debe realizarse en el fondo, sobre todo, porque en los agravios que se examinan, la parte demandante omite expresar de qué manera las expresiones o los temas que fueron abordados se contienen en la plataforma electoral de algún partido político, o bien, cuál es la razón por la que, tendrían que considerarse como el posicionamiento de alguna candidatura o la promoción a algún partido político; lo cual lleva a la inoperancia del agravio.

De ahí que, para dilucidar si alguna de las manifestaciones realizadas por la precandidata se constituyó un acto anticipado de campaña que generó presión en el electorado,

SUP-JE-41/2022

cabría examinar elementos cuantitativos y cualitativos, lo cual sólo es posible realizar mediante la valoración de elementos probatorios, al momento del estudio de fondo del asunto, a fin de determinar si existen elementos suficientes sobre la presunta ilicitud de la conducta.

En adición, se estima que el cuadro contenido en la resolución impugnada, visible en las páginas 18 y 19, no constituye un señalamiento realizado de manera genérica y vaga, como lo aduce la parte recurrente, pues de la lectura de la nota de pie de página 14 es posible advertir que la información que se plasma corresponde al contenido de la valoración individual realizado en el acuerdo inicialmente controvertido, que se realizó atendiendo los elementos personal, subjetivo y temporal, que se tienen a la vista en las fojas 133 a 141 del expediente que se estudió. De ahí lo infundado del agravio.

En este sentido, se considera el análisis exhaustivo y a profundidad de los hechos, solicitado por la parte recurrente y que llevaría a analizar todas y cada una de las manifestaciones realizadas por la entonces precandidata, en el contexto en el que se difundieron y a la luz de los equivalentes funcionales, deviene inoperante, puesto que, en sí mismo, constituye un ejercicio que implicaría la valoración del material denunciado y de su contenido, al ir más allá del objetivo que persigue un estudio preliminar realizado bajo la apariencia del buen derecho, para conceder o negar medidas cautelares.

En otro tema, se considera inoperante el agravio de la parte recurrente, en el que manifiesta que la resolución impugnada incurre en incongruencia al haberse concedido la medida cautelar respecto de un video que se difundió durante el



período de precampaña. Lo anterior porque no se desvirtúa la determinación sobre el resto de los componentes del acto anticipado de campaña, respecto del demás material denunciado, por lo que el agravio es insuficiente para que alcance su pretensión de que se revoque la sentencia impugnada.

Finalmente, se considera inoperante el planteamiento formulado en el sentido de que el TEEH omitió pronunciarse sobre el contenido del video por el que se determinó la procedencia de la medida cautelar, pues el análisis relacionado con la "inclusión de elementos tendentes a exaltar a 'la ciudadanía', una candidatura a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral", y del que se refiere que constituye una falta de exhaustividad, constituye una labor propia del estudio de fondo, dado que implica un estudio acucioso acerca de los elementos que puedan ser coincidentes con la plataforma electoral, lo cual descarta la posibilidad de su realización durante el estudio preliminar que se realiza para la concesión o negativa de medidas cautelares.

Por lo tanto, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios formulados por la parte recurrente, lo conducente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia emitida por el TEEH, al resolver el expediente TEEH-RAP-MOR-009/2022.

La decisión anterior, de ningún modo prejuzga sobre la legalidad y constitucionalidad del material que fue motivo de

SUP-JE-41/2022

denuncia, lo cual será materia de análisis y pronunciamiento al resolverse el procedimiento especial sancionador respectivo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias originales y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.