

**EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR**

**ACUERDO 040/CQD/12-06-2024**

**QUE EMITE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IEPC/CCE/PES/039/2024, RELATIVO A LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LA CIUDADANA ORQUÍDEA CUELLAR GUERRERO, CANDIDATA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, EN CONTRA DE LA CIUDADANA RITA PÉREZ SAAVEDRA, CANDIDATA PROPIETARIA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, GUERRERO, POSTULADA POR LA COALICIÓN INTEGRADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS PRI, PAN Y PRD, POR PRESUNTOS ACTOS DE PROPAGANDA QUE VIOLENTAN LA NORMATIVA ELECTORAL.**

## **RESULTANDO**

**I. PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA.** El día catorce de mayo de dos mil veinticuatro, a las doce horas con seis minutos, la ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, por su propio derecho y en su calidad de candidata propietaria a la Presidencia Municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, postulada por el partido político MORENA, presentó escrito de queja, en contra de la ciudadana Rita Pérez Saavedra, candidata propietaria a la presidencia Municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, postulada por la coalición integrada por los partidos políticos PRI, PAN y PRD, por la utilización de expresiones de índole religioso y que vulneran los principios constitucionales de equidad en la contienda electoral y el estado laico.

Expresiones que, a decir de la denunciante, son de índole religiosos y vulneran los Principios Constitucionales de Equidad en la contienda electoral y el de Estado laico, establecido en el artículo 40 Constitucional, así como el Principio de separación Estado – Iglesias contemplado en el primer párrafo del artículo 130 Constitucional, debido a que con dichas expresiones está buscando atraer el voto del electorado a través de frases que hacen referencia a las creencias religiosas de los electores potenciales y con ello empatizar con la ciudadanía para persuadirla de que voten por la candidata y su planilla.



**EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR**

**II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS PRELIMINARES DE INVESTIGACIÓN.** El día quince de mayo de dos mil veinticuatro, la Coordinación de lo Contencioso Electoral, tuvo por recibida la queja presentada por la ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, candidata propietaria a la Presidencia Municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, formándose el expediente por duplicado con el escrito de referencia y registrándose bajo el número de expediente **IEPC/CCE/PES/039/2024**; asimismo, se reservó la admisión y emplazamiento, de igual manera se decretaron medidas preliminares de investigación consistentes en solicitarle de manera atenta el apoyo a la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, para efecto de que, a la brevedad posible, realizara una inspección de los URL o links proporcionados por la denunciante, así como la inspección del contenido de un dispositivo de almacenamiento USB, proporcionado por la quejosa. Asimismo, se ordenó el requerimiento de diversa documentación a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

**III. DESAHOGO DE REQUERIMIENTOS.** El día veintisiete de mayo de dos mil veinticuatro, la Coordinación de lo Contencioso Electoral, mediante acuerdo tuvo por desahogados los requerimientos que le fueron realizados a Unidad Técnica de Oficialía Electoral y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

**IV.- APERTURA DEL CUADERNO AUXILIAR y ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE MEDIDAS CAUTELARES.** Mediante proveído de once de junio de dos mil veinticuatro, se ordenó la apertura del cuaderno auxiliar para la tramitación por cuerda separada de las medidas cautelares solicitadas; ese mismo día, en cuaderno auxiliar del expediente IEPC/CCE/PES/039/2024, se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medidas cautelares, así como su remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que resultara conducente.

**CONSIDERANDO**

● **PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, es competente para resolver sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante, de conformidad con lo estatuido en los artículos 435, segundo párrafo, 441, de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

Estado de Guerrero; 75, 76, 79, 80, 81, 82, y 113 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero; los cuales esencialmente facultan a la aludida Comisión para dictar medidas cautelares, que permitan lograr el cese de los actos o hechos que puedan constituir una infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o bien, evitar que se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales y legales de la materia.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, porque las medidas cautelares se solicitan con base en la posible infracción a lo previsto en los artículos 439 fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, 107 fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en atención a que en el presente asunto se denuncian conductas que pudieran configurar actos anticipados de campaña.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** Como se ha señalado previamente, la ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, candidata propietaria a la Presidencia Municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, postulada por el partido político MORENA, presentó denuncia en contra de la ciudadana Rita Pérez Saavedra, candidata propietaria a la presidencia municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, postulada por la coalición integrada por los partidos políticos PRI, PAN y PRD, por la supuesta utilización de expresiones de índole religiosa, lo cual a decir de la quejosa vulneran los principios constitucionales de equidad en la contienda electoral y el estado laico, lo anterior con el fin de atraer el voto del electorado a través de **frases que hacen referencia a las creencias religiosas de los electores potenciales y con ello empatizar con la ciudadanía para persuadir para que voten por la candidata** y su planilla.

Por ello, solicitó las medidas cautelares pertinentes, con la finalidad de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyen la infracción, evitar la producción de daños irreparables, afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley de la materia.



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

MEDIOS DE PRUEBAS:

Pruebas ofrecidas por la parte denunciante

A. **LA TÉCNICA.** – Que se relaciona con los hechos denunciados, consistentes en imágenes descargadas de la página de la candidata en internet, consultable en:

<https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=MC7FNe>

donde aparece, en primer plano, la fotografía de la citada candidata, con la leyendas: "PANTEÓN DE TLALIXTAQUILLA ", "RITA", tres logotipos de partidos políticos y una imagen masculina, al fondo del panteón.

B. **LA TÉCNICA.** que se relaciona con los hechos denunciados, y que será desahogada en la respectiva audiencia de pruebas y alegatos, consistente en un video que contiene el mensaje emitido por la referida candidata **C. RITA PEREZ SAAVEDRA.**

Duración del video: 45 segundos, consultable en:

<https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=WC7FNe>

El citado mensaje, es del contenido siguiente:

*"Panteón de Tlalixtaquilla, el lugar donde todos duermen **esperando la venida de Jesucristo**, está saturado, es necesaria la adquisición de un terreno para un nuevo panteón, acompañado de un plano donde se contemplen los espacios para sepultar los cuerpos y sus respectivos andadores, además de sanitarios para quienes visitan a sus difuntos. El Cabildo definirá los lineamientos para el uso del suelo en el panteón y evitar así la adjudicación irregular de espacios en el mismo. Súmate juntos vamos a lograrlo."*

C. **MEMORIA USB.** - Memoria en la cual se contienen las pruebas técnicas ofrecidas como prueba (descritas en los puntos que anteceden).

Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. Acta circunstanciada IEPC/GRO/SE/OE/079/024 realizada por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, sobre la inspección de los links y del



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

dispositivo de almacenamiento USB, que fueron proporcionados por la denunciante.

2. Acuerdo 103/SE/19-04-2024, por el que se aprueba de manera supletoria, el registro de Candidaturas de las planillas, sin mediar Coalición y listas de Regidurías de Representación Proporcional para la Integración de los Ayuntamientos en los Municipios del estado de Guerrero, postuladas por MORENA.
3. Acuerdo 095/SE/19-04-2024, por el que se aprueba de manera supletoria, el registro de candidaturas de las planillas para la integración del Ayuntamiento en los municipios del estado de Guerrero, postuladas por la Coalición Parcial conformada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

De los elementos aportados por la denunciante y los recabados por la autoridad instructora, bajo la apariencia del buen derecho se advierte lo siguiente:

1. La ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, es candidata propietaria a la Presidencia Municipal del H. Ayuntamiento de Tlalixtaquilla de Maldonado Guerrero, postulada por el partido político MORENA.
2. La ciudadana Rita Pérez Saavedra, candidata propietaria a la presidencia del Municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, postulada por la coalición integrada por los partidos políticos PRI, PAN y PRD
3. Se certificó la inexistencia de los links:
  - <https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=MC7FNe>
  - <https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=WC7FNe>
4. Se certificó la existencia de las expresiones denunciadas, mismas que se encuentran contenidas en el dispositivo de almacenamiento USB.



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

**TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES.**

Los elementos que esta autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, tomando en consideración lo establecido en el artículo 76 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, así como lo señalado en la sentencia SUP-REP-267/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual estableció que, para que el dictado de medidas cautelares cumpla con el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

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

**b) Peligro en la demora**, entendido como el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, se afecte el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

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

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

- 1) Deben alcanzar un fin legal o constitucionalmente determinado con alta expectativa de eficacia (idoneidad de la medida);
- 2) Debe ponderarse si entre las opciones de las providencias a elegir, existe alguna que produzca una limitación menos gravosa a los derechos de los gobernados (razonabilidad de la medida), y
- 3) Debe valorarse si la restricción decretada es adecuada en cuanto a su intensidad, magnitud o cantidad, procurando que no devenga excesiva, en razón de las particularidades de cada caso (proporcionalidad de la medida).



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

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

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

En este sentido, sólo son procedentes las medidas cautelares en aquellos casos en los que se acredita el actuar indebido de quien es la parte denunciada en un procedimiento.

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

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

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



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

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

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

Aunado a lo anterior, la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, **solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, no así respecto de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, salvo en aquellos casos en los que existan elementos que permitan suponer la posibilidad de que la conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita, en cuyo caso se pondrán dictar medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva**, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico quebrantado, desapareciendo provisionalmente una situación que se considera antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, las medidas cautelares constituyen una resolución provisional que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, toda vez que la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, ante el peligro en la dilación, suplir momentáneamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico vulnerado, desapareciendo provisionalmente una situación que se estima antijurídica. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **"MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN**



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

**ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA<sup>1</sup>”.**

Por su parte la Sala Superior ha delineado que las medidas cautelares<sup>2</sup> forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración.

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

#### CUARTO. MARCO JURÍDICO

##### 1. Propaganda Electoral

###### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

###### Artículo 6

*“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado...”*

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

<sup>2</sup> Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

Artículo 7

*“Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.*

*Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución...”*

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Artículo 114.

*Son obligaciones de los partidos políticos:*

....

*XVI. Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda; ...*

Artículo 242.

...

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

Artículo 250.

1. *En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:*

*a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma:*

*b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;*



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos

**Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero**

Artículo 278

...

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

ARTÍCULO 282

La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral, deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

Artículo 483

...

Los partidos políticos, las coaliciones y las y los candidatos que realicen propaganda electoral, deberán promover sus propuestas y plataforma electoral respectivas y abstenerse en ella de expresiones que ofendan, difamen, calumnien o denigren a candidatas, candidatos, partidos políticos, coaliciones, instituciones y terceros o que a través de esta se coaccione el voto ciudadano o discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género. El Consejo General del Instituto Electoral y la Comisión de Quejas y Denuncias están facultadas para solicitar, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como ordenar el retiro de cualquier otra propaganda.



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

De lo anterior podemos destacar que la propaganda electoral, tiene como objeto presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, dando a conocer los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, que hubieren registrado, lo anterior con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas que se encuentran postuladas por los distintos partidos políticos, para obtener el triunfo y así poder acceder a un cargo de elección popular

En este orden de ideas, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamamientos explícitos o implícitos al voto, así como buscar el apoyo o rechazo hacia un partido político o candidatura en particular, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto de diversos temas, también es importante destacar que no necesariamente el contenido del mensaje propagandístico tiene que hacer alusión de manera expresa a la palabra "voto" o "sufragio", o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como los elementos subjetivo: referente a la persona que emite el mensaje, el material constante en: contenido o fraseo del mensaje y el temporal ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Así también Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 37/2010, de rubro "**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA**", estableció que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas, por lo tanto, la propaganda electoral, como todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Por lo tanto, tenemos que la propaganda electoral está íntimamente ligada a la postulación de un candidato y a las campañas electorales de los partidos políticos que compiten en los procesos comiciales para posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé.

## 2. Laicidad y separación iglesia – Estado.

El artículo 24 de la Constitución Federal, dispone que toda persona es libre para profesar la religión que más le agrade, practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley, y que el Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Asimismo, señala que nadie puede utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos , de proselitismo o de propaganda política.

El artículo 40 de la Constitución Federal, establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república democrática, laica y federal.

Por su parte, el artículo 130 señala que el principio histórico de separación iglesia – Estado, orienta las normas contenidas en el citado artículo, refiriendo en su inciso e) que los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.

De igual forma, refiere que queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

En concordancia con lo anterior, los artículos 25, numeral 1, inciso p) con relación a su inciso a) de la Ley de Partidos y 56 fracción VII con relación a su fracción I de la Ley Electoral, establece que los candidatos y los institutos políticos deberán



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

abstenerse de utilizar símbolos religiosos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad religiosa tiene dos facetas o dimensiones, una interna y otra externa.

La dimensión interna se relaciona con la libertad ideológica y tiene que ver con la capacidad de los individuos para desarrollar y actuar de conformidad con una particular visión del mundo en la que quede definida la relación del hombre con lo divino.

En tanto, la dimensión o faceta externa de la libertad religiosa es múltiple y se entrelaza de modo estrecho, en muchas ocasiones, con el ejercicio de otros derechos individuales, como la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad de enseñanza o libertad de imprenta.

Menciona también a la libertad de culto, la cual se refiere a la libertad para practicar ceremonias, ritos y reuniones que se asocian con el cultivo de determinadas creencias religiosas, lo cual implica no solo las manifestaciones externas sino también las colectivas o grupales, y además pertenecientes al ámbito de la expresión institucionalizada de la religión.

Señalando que no todo acto de expresión externa de una creencia religiosa es un acto de "culto público", sino que los actos de culto público son los específicamente orientados a desarrollar de manera colectiva los ritos, ceremonias y prácticas que las diferentes religiones reconocen como manifestaciones institucionalizadas o formalizadas de su fe religiosa, definidas y gobernadas por reglas preestablecidas por ellas.

Ahora bien, la Sala Superior refiere que la libertad religiosa y de culto, contenidos en el artículo 24 de la Constitución Federal, se deben analizar de manera conjunta y armónica con el principio histórico de separación iglesia – Estado, previsto en el numeral 130 de la Constitución Federal. Aclarando que, en materia política, esta limitante encuentra su razón de ser, en el carácter laico del Estado Mexicano; bajo esta lógica, si el Estado no pretende imponer ninguna forma de creencia religiosa



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

resulta entonces necesario, que en la actividad política no se pretenda obtener un beneficio indebido mediante la utilización de la fe de una comunidad para generar empatía entre el electorado y un determinado actor político.

De tal manera que el principio de laicidad, entre otras finalidades, tiene por objeto que los partidos políticos no usen en su propaganda electoral símbolos, expresiones, alusiones, fundamentaciones de carácter religioso, o bien que se utilicen los actos públicos de expresión de libertad religiosa con fines políticos, por lo que el incumplimiento a esas disposiciones de orden e interés público constituyen una infracción.

No obstante, se precisa que, para acreditar la existencia entre cuestiones religiosas y políticas, es necesario tener en cuenta el contexto en que ciertas manifestaciones se producen. De ahí que, al analizarse la infracción relativa a la prohibición de utilización de símbolos religiosos en la propaganda electoral, no sólo se debe tener en cuenta la simple aparición de un determinado elemento religioso o la función de alguna expresión lingüística que pueda encontrarse referida a algún tipo de credo, sino que debe analizarse de manera contextual, el uso que se da a tales elementos o expresiones, con la finalidad de inferir, de manera sólida y consistente que lo pretendido era utilizar la fe del conjunto social en beneficio de un determinado actor político.


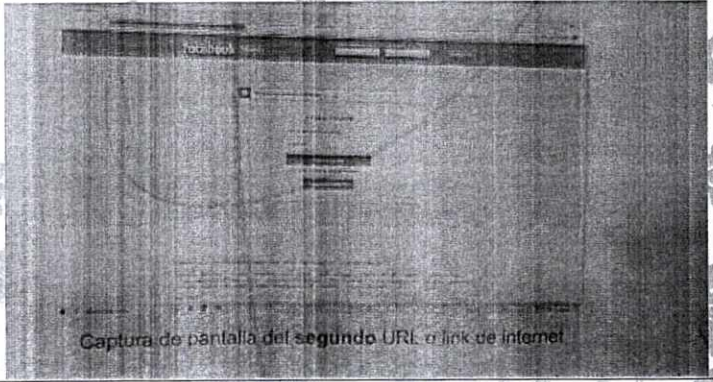
En este sentido, cuando en una determinada propaganda aparecen ciertos elementos materiales (monumentos, construcciones o símbolos) con contenido que puede considerarse religioso, o bien, se utiliza determinado lenguaje, es necesario determinar, si esto se da como una mera referencia geográfica o cultural, o bien, que las frases o lenguaje utilizado se refiere al uso de un código semiótico común.

Por ello, la Sala Superior considera que para tener por acreditado el uso de símbolos religiosos en propaganda electoral, se tiene que distinguir entre el uso de expresiones o referencias sin relación a procesos electorales como, festividades nacionales y/o tradicionales, por un lado y, por el otro, el uso de una religión con el fin de incidir en el electorado o manipular sus preferencias electorales.



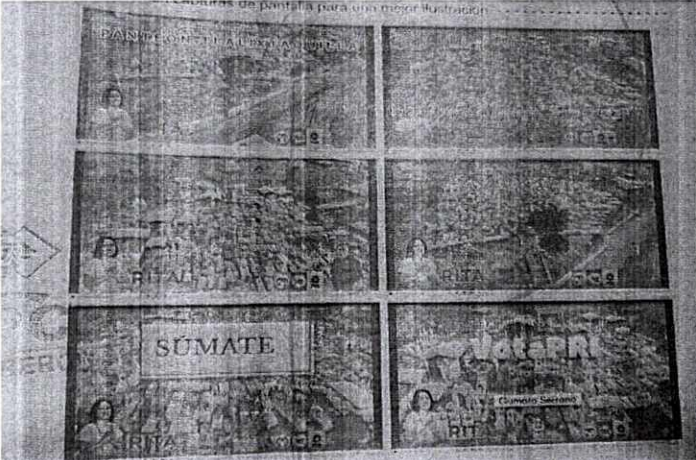
**QUINTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**

En el presente caso, la ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, candidata propietaria a la Presidencia Municipal de Tlaxianguilla de Maldonado, Guerrero, postulada por el partido político MORENA, presentó denuncia en contra de la ciudadana Rita Pérez Saavedra, candidata propietaria a la presidencia del Municipal de Tlaxianguilla de Maldonado, Guerrero, postulada por la coalición integrada por los partidos políticos PRI, PAN y PRD, por la supuesta utilización de expresiones de índole religiosa, y para sustentar su dicho agregó dos links y un dispositivo de almacenamiento USB, cuyo contenido fue certificado por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, mediante acta IEPC/GRO/SE/OE/079/024, para mejor ilustración, se inserta el siguiente cuadro:

No.	Ubicación	Imagen
1.	<a href="https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=MC7FNe">https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=MC7FNe</a>	 <p>Captura de pantalla del primer URL o link de internet</p>
2.	<a href="https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=WC7FNe">https://www.facebook.com/share/v/V91NUSFGdFWLk2A/?mibextid=WC7FNe</a>	 <p>Captura de pantalla del segundo URL o link de internet</p>
3.	Dispositivo de almacenamiento USB	<p>Tiempo del video: 00:00:00 a 00:00:46</p> <p>Voz femenina en off y musica de fondo: Panteón de Tlalixtlaquila, el lugar donde todos duermen esperando la venida de Jesucristo está salvado, es necesaria de un terreno para un nuevo panteón, acompañado de un plan, donde se contemplen los espacios para sepultado sus cuerpos y sus respectivos andadores, además de sanitarios para quienes visitan a sus difuntos, el cabildo definirá los lineamientos, para el uso del suelo en el panteón y evitar así la adjudicación irregular de espacios en el mismo. ¡sumate! juntos vamos a lograrlo!</p>



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

	<p>Tiempo del video: 000:000:000 a 00:00:46</p> <p><b>Voz femenina en off y música de fondo:</b> "Panteón de Tlalixtaquilla, el lugar donde todos duermen esperando la venida de Jesucristo, está saturado, es necesaria de un terreno para un nuevo panteón, acompañado de un plan donde se contemplen los espacios para sepultarlos sus cuerpos y sus respectivos andadores, además de sanitarios para quienes visitan a sus difuntos el cabildo definirá los lineamientos para el uso del suelo en el panteón y evitar así la adjudicación irregular de espacios en el mismo. ¡Súmate! ¡juntos vamos a lograrlo.!</p> 
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ahora bien, del material objeto de estudio se desprende que de los links proporcionados por la denunciante y que fueron certificados por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral, tenemos que las publicaciones contenidas en los mismos, ya no se encuentran disponibles, por lo tanto esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que es **improcedente el dictado de medidas cautelares**, en virtud de que se trata de **actos consumados**, dado que, a la fecha, no se acreditó la existencia de las publicaciones referidas por la quejosa Orquídea Cuellar Guerrero.

En ese sentido tenemos que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 78 fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, la solicitud de medidas cautelares, será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observa que se trata de **actos consumados e irreparables**.



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

Toda vez que, el dictado de medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con la que cuenta esta Comisión, de la actualización de los actos consumados, puesto que, su determinación y justificación descansa en el hecho de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen, criterio que ha sido sostenido por la Comisión de Quejas y Denuncias el Instituto Nacional Electoral, al emitir el Acuerdo Núm. ACQyD-INE-275/2023.

Además, el objetivo de la medida cautelar es lograr el cese de los actos que constituyan la presunta infracción denunciada, situación que no se colma en el supuesto que se analiza en razón de que, como se ha establecido, las publicaciones que supuestamente aparecen en los links ya no se encuentran disponibles, por lo que resulta improcedente el dictado de la medida solicitada.

Por cuanto a la memoria USB, si bien es cierto, se certificó que contiene las expresiones denunciadas, lo cierto es que al estar alojadas en ese dispositivo, dicho contenido no es de carácter público, ya que no puede ser visualizado su contenido por la ciudadanía de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero, por lo tanto no se cumple con el requisito de procedibilidad que da sustento a la medidas cautelares, que es la de evitar que la publicación denunciada produzca 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.

Por todo lo expuesto, en sede cautelar, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, considera que las medidas cautelares solicitadas por la denunciante son **IMPROCEDENTES**.

Es conveniente precisar que **la determinación de improcedencia de las medidas cautelares** emitidas en el presente acuerdo, **no prejuzgan** respecto a la existencia o no de las infracciones denunciadas, dado que dicho pronunciamiento corresponderá realizarlo de forma exclusiva al Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, el cual, al dictar la resolución de fondo en el presente asunto, determinará si con los medios de



EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR

prueba que obran en autos se acreditan tanto las infracciones denunciadas, como la responsabilidad del presunto infractor.

**SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se precisa que en términos de lo dispuesto por el artículo 40 fracción III, inciso a), de la Ley Número 456 de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, el presente acuerdo, deriva de un procedimiento especial sancionador, por lo que puede ser impugnado, mediante el Recurso de Apelación.

En mérito de lo previamente expuesto y fundado, con fundamento en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 3, 4, 7, 105, párrafo primero, apartado 1, fracciones I, II, IV y el 128, fracción XI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 435, segundo párrafo, 441, de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero; y 78 fracción IV, Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero; esta Comisión de Quejas y Denuncias:

**ACUERDA:**

**PRIMERO.** Se declaran **IMPROCEDENTES** las medidas cautelares solicitadas por la ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, en términos del Considerando **QUINTO** del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Notifíquese el presente acuerdo **personalmente** a la ciudadana Orquídea Cuellar Guerrero, en calidad de candidata propietaria a la Presidencia Municipal de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero; de conformidad con lo establecido en el artículo 445 de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero y 25 del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.



**EXPEDIENTE: IEPC/CCE/PES/038/2024  
CUADERNO AUXILIAR**

El presente acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de las y el integrante de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en la Octava Sesión Extraordinaria de trabajo, celebrada el doce de junio de dos mil veinticuatro.


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



COMISIÓN DE QUEJAS  
Y DENUNCIAS

  
**C. VICENTA MOLINA REVUELTA  
CONSEJERA PRESIDENTA**

  
**C. CINTHYA CITLALI DÍAZ FUENTES  
CONSEJERA ELECTORAL**

  
**C. EDMAR LEÓN GARCÍA.  
CONSEJERO ELECTORAL**

  
**C. JOSÉ ALFREDO PEREA MONTAÑO  
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN.**

**NOTA: LAS PRESENTES FIRMAS PERTENECEN AL ACUERDO 040/CQD/12-06-2024, QUE EMITE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IEPC/CCE/PES/039/2024, RELATIVO A LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LA CIUDADANA ORQUÍDEA CUELLAR GUERRERO, CANDIDATA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, EN CONTRA DE LA CIUDADANA RITA PÉREZ SAAVEDRA, CANDIDATA PROPIETARIA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE TLALIXTAQUILLA DE MALDONADO, GUERRERO, POSTULADA POR LA COALICIÓN INTEGRADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS PRI, PAN Y PRD, POR PRESUNTOS ACTOS DE PROPAGANDA QUE VIOLENTA LA NORMATIVA ELECTORAL.**