



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE RICARDO MONREAL ÁVILA, SENADOR DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO EN SU CARÁCTER DE ASPIRANTE AL CARGO DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, LA PRESUNTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y LA SUPUESTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, DERIVADO DE LA PINTA DE BARDAS CON LA LEYENDA “RICARDO MONREAL NOS UNE” Y “TODOS CON MONREAL ¡PRESIDENTE!”, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023.**

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veintitrés.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. Denuncia.** El ocho de mayo de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito de queja signado por la presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Zacatecas, por medio del cual denunció la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, la supuesta promoción personalizada y el supuesto uso indebido de recursos públicos, en relación con el Proceso Electoral Federal 2023-2024, atribuibles a diversos servidores públicos<sup>1</sup>, entre ellos a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, con motivo de la difusión de pinta de bardas con la leyenda “*Ricardo Monreal nos une*” y “*Todos con Monreal ¡Presidente!*”, en el estado de Zacatecas, y al partido político Morena, por *culpa in vigilado*.

Por lo anterior, la quejosa solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de:

1. *Hacer cesar las conductas que se denuncian, y*
2. *Ordenar en tutela preventiva, que quien o quienes resulten responsables, o en lo general, se abstengan de realizar por si o a través de interpósita persona, todo tipo de actos que puedan generar un posicionamiento desmedido de la denunciada y contrario a la norma*

---

<sup>1</sup> Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México; a Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación; y a Ricardo Monreal Ávila, Presidente del Senado de la República.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

Al respecto, cabe destacar que las bardas materia del procedimiento citado al rubro, de acuerdo con las manifestaciones de la quejosa, se localizan en las siguientes ubicaciones:

1. Segunda de los Barones 158B, Valle del Conde, 98612 Guadalupe, Zac.
2. Calzada Héroe de Chapultepec frente a la Secretaría del bienestar, en el municipio de Zacatecas, Zac.
3. Av. Prolongación la Fe, Colonia África, Guadalupe, Zacatecas (Av. La Fe 41, África, 98615 Guadalupe, Zac.)
4. Av Condesa 28B, Valle del Conde, 98612 Guadalupe, Zac.
5. Carretera a Ciudad Cuauhtémoc a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas
6. La Escondida, Lote 3, manzana 75, zona 2 Zacatecas, Zacatecas
7. Poblado la Escondida. Lote 3, manzana 75, zona 2, Zacatecas, Zacatecas

**II. Registro; reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar.** El nueve de mayo del presente año, se ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo bajo la clave **UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023**; reservándose lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.

**III. Escisiones ordenadas.** En el referido acuerdo, se ordenó escindir al procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/91/2023** y **acumulados**, las conductas atribuidas a **Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México**, consistentes en la presunta existencia de bardas y lonas con leyendas de apoyo en favor de Claudia Sheinbaum Pardo, con la referencia *#EsClaudia*; así como la existencia de una campaña en redes sociales con el citado eslogan; a efecto de que sean conocidos dentro del procedimiento especial sancionador de referencia, con la finalidad de evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

Asimismo, se ordenó escindir al procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PAN/JL/JAL/124/2023**, las conductas atribuidas a **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación**, consistentes en la presunta existencia de propaganda fija (**bardas, lonas y vallas fijas**) con leyendas de apoyo en favor de dicho funcionario público con la referencia *#AhoraEsAdán*. y *#AhoraEsAdánAugusto*; a efecto de que sean conocidos dentro del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

procedimiento especial sancionador de referencia, con la finalidad de evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

De igual manera, se ordenó escindir al procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/RAPR/CG/178/2023**, las conductas atribuidas a **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación**, consistentes en la presunta existencia de propaganda en vallas fijas con la referencia *#AhoraEsAdánAugusto*; a efecto de que sean conocidos dentro del procedimiento especial sancionador de referencia, con la finalidad de evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

Igualmente, se ordenó escindir al procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PAN/JL/YUC/182/2023**, las conductas atribuidas a **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación**, consistentes en la presunta existencia de propaganda a través de la pinta de bardas con la referencia *#AhoraEsAdánAugusto*; a efecto de que sean conocidos dentro del procedimiento especial sancionador de referencia, con la finalidad de evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

Finalmente, se ordenó escindir al procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/RALD/JD06/CDM/167/2023**, las conductas atribuidas a **Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México**; a **Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación**; a **Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Secretario de Relaciones Exteriores**; y a **Ricardo Monreal Ávila, Presidente del Senado de la República**; así como en su carácter de **aspirantes al cargo de la Presidencia de la República**; consistentes en la presunta difusión de propaganda de la revista "Red Transformación" a través de anuncios espectaculares, a través de la que se posiciona el nombre e imagen de los denunciados; a efecto de que sean conocidos dentro del procedimiento especial sancionador de referencia, con la finalidad de evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

**IV. Diligencias de investigación preliminar.** En el citado acuerdo, se ordenaron diversos requerimientos, como se describe a continuación:

Requerimiento	Respuesta
REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PARTIDO POLITICO MORENA, A TRAVÉS DE SUS	Escrito firmado por Mario Rafael Llergo Latournerie, Representante propietario de Morena ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual manifestó: ...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

Requerimiento	Respuesta
<p><b>REPRESENTANTES ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO.</b></p>	<p><i>Este instituto niega en sus términos lo cuestionado, precisándose que no se tiene conocimiento de quién o quiénes han desplegado las conductas en cuestión, por lo que no es posible atender en sus términos lo solicitado por esta autoridad.</i></p>
<p><b>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A RICARDO MONREAL ÁVILA, PRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.</b></p>	<p><b>Escrito firmado por Ricardo Monreal Ávila, a través del cual manifestó:</b></p> <p>...</p> <p>a) No. Ni yo de manera directa, ni a través de persona física o moral alguna, contraté la elaboración y difusión de propaganda de diversos estados de la República, a través de la pinta de bardas referida.</p> <p>b) No aplica, dado que la repuesta en el inciso anterior fue negativa</p> <p>c) No contraté, directa o indirectamente, la elaboración y difusión de la propaganda referida. Además, no cuento con la documentación en cuestión, dado que no contraté servicio alguno.</p> <p>d) No aplica, al no encontrarme en la hipótesis referida en la cuestión.</p> <p>...</p> <p>Manifiesto, bajo protesta de decir verdad, que desconocía el contenido de las pintas de bardas que ahora, a través del procedimiento sancionador en el que se actúa, me percató de su existencia, pero más allá de eso <b>me deslindo de tal propaganda, por ser contrarios a mis intereses y derechos fundamentales.</b></p>
<p><b>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DE ESTE INSTITUTO.</b></p>	<p><b>Oficio INE/UTF/DA/7855/2023, firmado electrónicamente por la entonces Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto.</b></p> <p>...</p> <p>Sobre el particular, por lo que hace a los incisos antes señalados, se informa que de la consulta al Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en las contabilidades de los partidos nacionales y locales, no existen gastos registrados relativos a la contratación de propaganda a través de pinta de bardas con la leyenda "Ricardo Monreal nos une" y "Todos con Monreal ¡Presidente!", o con características similares.</p>
<p><b>SOLICITUD AL ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN DEL SECRETARIADO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN OFICIALÍA ELECTORAL.</b></p>	<p><b>Acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/146/2023</b> Se constató el contenido de las ligas electrónicas referidas por la denunciante en su escrito de queja</p> <p><b>Acta circunstanciada INE/OE/JL/ZAC/CIRC/002/2023</b> Se constató la existencia de anuncios a través de pinta de bardas en los domicilios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Calzada Héroes de Chapultepec, frente a la Secretaría del Bienestar, Zacatecas, Zacatecas.</li> <li>2. La Escondida, Lote 3 manzana 75, zona 2, Zacatecas (Carretera federal 54, dirección Villanueva-Zacatecas) -Dos bardas pintadas-</li> </ol> <p><b>Acta circunstanciada INE/OE/JDE/04/ZAC/CIRC/001/2023</b></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

Requerimiento	Respuesta														
	<p>Se constató la existencia de anuncios a través de pinta de bardas en los domicilios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Carretera a ciudad Cuauhtémoc, a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas</li> <li>2. Avenida Condesa 28B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.</li> <li>3. Segunda de los barones 158B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas</li> <li>4. Avenida la Fe 41, Colonia África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas</li> </ol>														
<p><b>REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A LA JUNTA LOCAL EJECUTIVA, Y JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA 04, AMBAS DE ESTE INSTITUTO EN EL ESTADO DE ZACATECAS</b></p>	<p><b>Oficio INE/JDE04-ZAC/413/2023, firmado por el Vocal Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva 04 de este Instituto en el estado de Zacatecas, en el que manifestó:</b></p> <table border="1" data-bbox="558 856 1375 1499"> <thead> <tr> <th data-bbox="558 856 971 892">Ubicación proporcionada</th> <th data-bbox="971 856 1375 892">Ubicación exacta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="558 892 971 1094">Carretera a ciudad Cuauhtémoc, a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas</td> <td data-bbox="971 892 1375 1094">Carretera Guadalupe-Cieneguitas KM.118, esquina con Calle Joaquín Amaro, Col. Valle del Mezquite, CP. 98604, a un costado del inmueble marcado con el No. 70, Guadalupe, Zacatecas</td> </tr> <tr> <td data-bbox="558 1094 971 1262">Avenida Condesa 28B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.</td> <td data-bbox="971 1094 1375 1262">Avenida Condesa 57, entre las calles Escuela de Minas y Escuela de Contabilidad en el Fracc. SPAUAZ, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="558 1262 971 1398">Segunda de los barones 158B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas</td> <td data-bbox="971 1262 1375 1398">C. Familia Real, esquina con Av. Barones No. 156, Col. Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas</td> </tr> <tr> <td data-bbox="558 1398 971 1499">Avenida la Fe 41, Colonia África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas</td> <td data-bbox="971 1398 1375 1499">Avenida la Fe, entre las calles Kenia y Etiopía, Col. África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Oficio INE/JLE-ZAC/1052/2023, firmado por el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Zacatecas, en el que manifestó:</b></p> <table border="1" data-bbox="558 1667 1375 1837"> <thead> <tr> <th data-bbox="558 1667 971 1703">Ubicación proporcionada</th> <th data-bbox="971 1667 1375 1703">Ubicación exacta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="558 1703 971 1837">Calzada Héroes de Chapultepec, frente a la Secretaría del Bienestar, Zacatecas, Zacatecas.</td> <td data-bbox="971 1703 1375 1837">Calzada Héroes de Chapultepec No. 209, Col. Zona Z, Lomas del Capulín, CP. 98050, Zacatecas, Zacatecas.</td> </tr> </tbody> </table>	Ubicación proporcionada	Ubicación exacta	Carretera a ciudad Cuauhtémoc, a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas	Carretera Guadalupe-Cieneguitas KM.118, esquina con Calle Joaquín Amaro, Col. Valle del Mezquite, CP. 98604, a un costado del inmueble marcado con el No. 70, Guadalupe, Zacatecas	Avenida Condesa 28B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.	Avenida Condesa 57, entre las calles Escuela de Minas y Escuela de Contabilidad en el Fracc. SPAUAZ, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.	Segunda de los barones 158B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas	C. Familia Real, esquina con Av. Barones No. 156, Col. Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas	Avenida la Fe 41, Colonia África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas	Avenida la Fe, entre las calles Kenia y Etiopía, Col. África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas	Ubicación proporcionada	Ubicación exacta	Calzada Héroes de Chapultepec, frente a la Secretaría del Bienestar, Zacatecas, Zacatecas.	Calzada Héroes de Chapultepec No. 209, Col. Zona Z, Lomas del Capulín, CP. 98050, Zacatecas, Zacatecas.
Ubicación proporcionada	Ubicación exacta														
Carretera a ciudad Cuauhtémoc, a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas	Carretera Guadalupe-Cieneguitas KM.118, esquina con Calle Joaquín Amaro, Col. Valle del Mezquite, CP. 98604, a un costado del inmueble marcado con el No. 70, Guadalupe, Zacatecas														
Avenida Condesa 28B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.	Avenida Condesa 57, entre las calles Escuela de Minas y Escuela de Contabilidad en el Fracc. SPAUAZ, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.														
Segunda de los barones 158B, Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas	C. Familia Real, esquina con Av. Barones No. 156, Col. Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas														
Avenida la Fe 41, Colonia África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas	Avenida la Fe, entre las calles Kenia y Etiopía, Col. África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas														
Ubicación proporcionada	Ubicación exacta														
Calzada Héroes de Chapultepec, frente a la Secretaría del Bienestar, Zacatecas, Zacatecas.	Calzada Héroes de Chapultepec No. 209, Col. Zona Z, Lomas del Capulín, CP. 98050, Zacatecas, Zacatecas.														



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

Requerimiento	Respuesta	
	La Escondida, Lote 3 manzana 75, zona 2, Zacatecas (Carretera federal 54, dirección Villanueva-Zacatecas) -Dos bardas pintadas-	Localidad la Escondida, Zacatecas, Zacatecas, CP. 98160, sobre la lateral de la carretera federal 54, en dirección Villanueva-Zacatecas, en el inmueble identificado como Lote 3, manzana 65, zona 2, Zacatecas, Zacatecas.

**V. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** Mediante diverso proveído, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó admitir el escrito de queja, por cuanto hace a las conductas atribuidas a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, consistentes en el presunto uso indebido de recursos públicos, la presunta promoción personalizada y supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, con motivo de la difusión de propaganda a través de la pinta de bardas con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente!”, en el estado de Zacatecas; reservándose el pronunciamiento respecto del emplazamiento de las partes.

Asimismo, la citada Unidad Técnica determinó remitir la propuesta relativa a la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, esta autoridad electoral nacional es competente para conocer sobre la petición de medidas cautelares, al tratarse de un asunto en el que se denuncia el presunto uso indebido de recursos públicos; la presunta promoción personalizada y la supuesta realización de actos anticipados de precampaña o campaña, atribuidos a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, lo que, desde la perspectiva de la quejosa, puede incidir en el proceso electoral federal 2023-2024, para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

Sirve de sustento la jurisprudencia **8/2016**, de rubro **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

## SEGUNDO. ANTECEDENTES, HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

### ANTECEDENTES

**Denuncia.** El ocho de mayo de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito de queja signado por la presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Zacatecas, por medio del cual denunció la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, la supuesta promoción personalizada y el supuesto uso indebido de recursos públicos, en relación con el Proceso Electoral Federal 2023-2024, atribuibles a diversos servidores públicos<sup>2</sup>, entre ellos a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, con motivo de la difusión de pinta de bardas con la leyenda “*Ricardo Monreal nos une*” y “*Todos con Monreal ¡Presidente!*”, en el estado de Zacatecas, y al partido político Morena, por *culpa in vigilado*.

Por lo anterior, se solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de: *Hacer cesar las conductas que se denuncian, y Ordenar en tutela preventiva, que quien o quienes resulten responsables, o en lo general, se abstengan de realizar por sí o a través de interpósita persona, todo tipo de actos que puedan generar un posicionamiento desmedido de la denunciada y contrario a la norma.*

**Investigación preliminar.** Derivado de lo antes precisado y con el objeto de allegarse de los elementos necesarios para la integración del expediente citado al rubro, se llevaron a cabo diversas diligencias de investigación, mismas que fueron referidas al inicio del presente acuerdo.

**Acuerdo ACQyD-INE-94/2023.** Mediante Acuerdo aprobado en la 23<sup>a</sup> Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el treinta de mayo del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, emitió pronunciamiento en el que determinó **vincular al partido político MORENA**, a efecto de que conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes y a las y los posibles aspirantes que se abstengan, entre otras conductas, de pinta de bardas con

---

<sup>2</sup> Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México; a Adán Augusto López Hernández, Secretario de Gobernación; y a Ricardo Monreal Ávila, Presidente del Senado de la República.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

frases alusivas a cualquier otra persona funcionaría que manifieste aspiraciones de participar en una candidatura a algún puesto de elección popular, con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024, tal y como se transcribe a continuación:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **procedente** la adopción de la medida cautelar solicitada en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando TERCERO.

**SEGUNDO.** En términos de lo expuesto en el presente acuerdo, se **vincula al partido político MORENA**, a que, de inmediato, **conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes y a las y los posibles aspirantes que se abstengan de realizar eventos en los que se promocionen a las personas denunciadas, con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024, de asistir y participar en estos, de distribuir elementos de propaganda como lonas, mantas, micro perforados, calcas para vehículos, contratar publicidad en anuncios espectaculares, pintar bardas con frases alusivas a las personas denunciadas o a cualquier otra persona funcionaría que manifieste aspiraciones de participar como candidato a algún puesto de elección popular, así como de la realización de cualquier acto que pudiera afectar el principio de equidad del próximo proceso electoral federal.**

Por último, se le **ordena al partido político MORENA** a que publique en su página de internet y redes sociales un extracto de la presente determinación a efecto de dar a conocer entre su militancia las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva adoptadas por esta Comisión de Quejas y Denuncias, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del presente acuerdo.

**Énfasis añadido**

### HECHOS DENUNCIADOS

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional denunció a Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como por el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, derivado de la difusión de propaganda a través de la pinta de bardas en los municipios de Guadalupe y Zacatecas, ambos en el estado de Zacatecas, con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente!”, y al partido político Morena, por *culpa in vigilado*.

Para una mejor identificación se inserta a manera de ejemplo imagen de la publicidad denunciada:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

**Anuncios en favor de Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República**



**PRUEBAS**

**OFRECIDAS POR LA DENUNCIANTE**

**1. Documentales.** Consistente en las certificaciones que realice la oficialía electoral de este Consejo General, respecto de:

**a)** La existencia de las bardas, señaladas en el cuerpo de su escrito, cuyos domicilios se señalan en la denuncia, aunado al hecho de que los mismos se encuentran establecidos en el material probatorio que se adjunta a tal escrito.

**b)** La existencia de las publicaciones en las redes sociales señaladas en el cuerpo de su escrito.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

2. **Técnicas.** Consistente en las imágenes que adjunta a su escrito.
3. **Presuncional legal y humana.** En todo lo que favorezca a los intereses de su representado.
4. **Instrumental de actuaciones.** En todo lo actuado y por actuar que favorezca a los intereses de su representado.

#### RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Documental privada**, consistente en **escrito firmado** por **Ricardo Monreal Ávila, por propio derecho**, a través del cual **se deslinda** respecto de la autoría de las conductas denunciadas.
2. **Documental privada**, consistente en **escrito firmado** por **Ricardo Monreal Ávila, por propio derecho**, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral mediante proveído de nueve de mayo de dos mil veintitrés, por el que negó haber contratado y/o solicitado, directa o a través de terceros, la difusión de propaganda a través de la pinta de bardas materia de la denuncia. Asimismo, **se deslinda** de las conductas denunciadas
3. **Documental privada**, consistente en el **escrito** signado por el representante de MORENA ante el Consejo General de este Instituto, por el cual negó haber ordenado, solicitado o instruido a sus militantes, dirigentes, simpatizantes o personas relacionadas con sus actividades, realizar la pinta de bardas materia del procedimiento.
4. **Documental pública**, consistente en **oficio INE/UTF/DA/7855/2023** firmado por la **titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto**, a través del cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral mediante proveído de nueve de mayo de dos mil veintitrés, por el que indicó que no existen gastos registrados en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), relativos a la contratación de propaganda a través de pinta da bardas con la leyenda *“Ricardo Monreal nos une”* y *“Todos con Monreal ¡Presidente!”*.
5. **Documentales públicas**, consistente en las **Actas Circunstanciadas INE/OE/JL/ZAC/CIRC/002/2023 e INE/OE/JDE/04/ZAC/CIRC/001/2023**,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

instrumentadas por personal de los órganos desconcentrados de este Instituto, en ejercicio de la función Oficialía Electoral, por las que se certificó la existencia y contenido de las bardas que contienen la propaganda denunciada.

6. **Documental pública**, consistente en los **oficios INE/JDE04-ZAC/413/2023 e INE/JLE-ZAC/1052/2023**, firmados, respectivamente, por los **Vocales Secretarios de la Junta Local Ejecutiva y la Junta Distrital Ejecutiva 04 de este Instituto, ambos en el estado de Zacatecas**; a través de los cuales precisan los datos de ubicación exacta de los inmuebles en los que se constató la existencia y difusión de bardas con mensajes a favor de Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República.

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados por la quejosa y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

- La leyenda *“Ricardo Monreal nos une”* y *“Todos con Monreal ¡Presidente!”*, se encuentra visible en las bardas localizadas en los domicilios siguientes:
  - a. Carretera Guadalupe-Cieneguitas KM.118, esquina con Calle Joaquín Amaro, Col. Valle del Mezquite, CP. 98604, a un costado del inmueble marcado con el No. 70, Guadalupe, Zacatecas
  - b. Avenida Condesa 57, entre las calles Escuela de Minas y Escuela de Contabilidad en el Fracc. SPAUAZ, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas.
  - c. C. Familia Real, esquina con Av. Barones No. 156, Col. Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas
  - d. Avenida la Fe, entre las calles Kenia y Etiopía, Col. África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas
  - e. Calzada Héroes de Chapultepec No. 209, Col. Zona Z, Lomas del Capulín, CP. 98050, Zacatecas, Zacatecas.
  - f. Localidad la Escondida, Zacatecas, Zacatecas, CP. 98160, sobre la lateral de la carretera federal 54, en dirección Villanueva-Zacatecas, en el inmueble identificado como Lote 3, manzana 65, zona 2, Zacatecas, Zacatecas -dos pintas-.
- Mediante escrito presentado el tres de abril de dos mil veintitrés, Ricardo Monreal Ávila; se deslindó de la autoría o contratación de difusión de propaganda a través de pinta de bardas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

- Ricardo Monreal Ávila, y MORENA, negaron que hayan ordenado, instruido o contratado la pinta de bardas con la leyenda mencionada.
- No existen registrados en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) de este Instituto, gastos relativos a la contratación de propaganda a través de pinta da bardas con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente!”.
- Los hechos denunciados acontecieron a dicho de la quejosa, *a partir del día 13 del mes de marzo del año 2023.*
- Esta Comisión, vinculó al partido político MORENA, a efecto de que conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes y a las y los posibles aspirantes que se abstengan, entre otras conductas, de pinta de bardas con frases alusivas a cualquier otra persona funcionaría que manifieste aspiraciones de participar como candidato a algún puesto de elección popular, con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024, mediante acuerdo ACQyD-INE-94/2023, dictado el **treinta de mayo del año en curso.**

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

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- 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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

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

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

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

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

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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>3</sup>

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; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

#### CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

---

<sup>3</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

## I. MARCO NORMATIVO

### A. Prohibiciones que las personas servidoras públicas deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Al respecto, es importante precisar lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

#### Constitución Federal.

##### **“Artículo 134.**

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

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público [...].”*

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los **principios de equidad e imparcialidad al que están sometidas las personas servidoras públicas**, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos** a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, **relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.**

Además, **no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.**

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al **deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

**en radio y televisión con el objetivo de influir en las preferencias electorales** de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a las personas servidoras públicas para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos, para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.**

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía.

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal<sup>4</sup>, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

*"[...] El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.*

*Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.*

*En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral. Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la*

<sup>4</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

*Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.*

*Es por ello por lo que proponemos llevar al texto de nuestra Carga Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política [...].”*

La adición al artículo 134 de la Constitución Federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales.

De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente<sup>5</sup>:

- La obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de modo que la norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones para quienes la violen, y
- Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera

---

<sup>5</sup> Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Por su parte, la legislación ordinaria desarrolla el contenido de las disposiciones constitucionales mencionadas, en un ámbito sancionador específico, al señalar lo siguiente:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**“Artículo 449.**

*1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*

*[...]*

*c) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;*

*d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;*

*e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;*

*f) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata [...].”*

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a las personas servidoras públicas, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de dichas personas en el periodo de campañas electorales, o bien, que se traduzcan en **coacción o presión al electorado**, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

La Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan **tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.**

Por lo que **no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por las personas servidoras públicas cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.**

Ello evidencia que no se pierde de vista que, en este tipo de asuntos, existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos.

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones<sup>6</sup>:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad<sup>7</sup>.
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**<sup>8</sup>.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>9</sup>.
- Permisiones a las personas servidoras públicas: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, **realizar actos de proselitismo político en días inhábiles**<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>7</sup> Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

<sup>8</sup> Ídem

<sup>9</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

<sup>10</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

- Prohibiciones a las personas servidoras públicas: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**<sup>11</sup>.
- **Especial deber de cuidado** de las personas servidoras públicas: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad<sup>12</sup>.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado **atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades**, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público:

- **Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal<sup>13</sup> o local:

**Titular.** Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública<sup>14</sup>.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que los

---

<sup>11</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

<sup>12</sup> Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

<sup>13</sup> Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

<sup>14</sup> A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

**Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo<sup>15</sup>.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder Ejecutivo, en ese sentido, **tienen mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, siempre que ello no suponga instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede verse afectada** o sentirse constreñida por ese servidor público en razón del número de habitantes en su ámbito de influencia o a la importancia relativa de sus actividades en un contexto determinado, así como de su jerarquía dentro de la Administración Pública.

De forma que **entre más alto sea su cargo mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones**, dada que es mayor la exigencia de garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

- **Poder Legislativo:** encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, **existe una bidimensionalidad en las personas servidoras públicas de este poder pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, **resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas**

---

<sup>15</sup> Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

**bajo cierta ideología (partidista o política),** siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de las personas servidoras públicas que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales.

Asimismo, es un criterio orientador de La Sala Superior que, **cuando las personas servidoras públicas estén jurídicamente obligadas a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles**<sup>16</sup>.

Lo que no incide en otro tipo de cargos, como los legislativos, donde por su propia lógica lo que se resguarda en la función esencial, entre otras cuestiones es la discusión de los proyectos de ley, en el marco de la dimensión deliberativa de la democracia representativa en las sesiones del Pleno del Congreso o de sus comisiones u órganos internos, que contribuyen a que cumplan sus atribuciones constitucionales y legales.

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1, 6, 35, 41 y 134 de la Constitución Federal, es posible advertir **la prohibición a los servidores de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, precandidato o candidato a cargo de elección popular**, esto es, la obligación constitucional de las personas servidoras públicas de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, **lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político**, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

**Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública** que deriven de sus posiciones como representantes electos

---

<sup>16</sup> Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

o las personas servidoras públicas y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

Ello, puesto que al participar en la política partidista están en condiciones de afectar la neutralidad y el interés general, pues cuentan con un notable poder decisorio y de influencia.

En esta línea argumentativa, puede afirmarse que el espíritu de la Constitución Federal pretende que las personas servidoras públicas conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos.

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral**<sup>17</sup>.

## **B. Promoción personalizada de las personas servidoras públicas**

El párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>18</sup> determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

1. La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
2. Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;

<sup>17</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>18</sup> SUP-REP-3/2015, SUP-REP-5/2015, y SUP-REP-179/2016 entre otros.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

3. La propaganda difundida por las personas del servicio público no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
4. Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
5. Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;
6. Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, *internet*, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son los siguientes:<sup>19</sup>

1. **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
2. **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
3. **Temporal.** 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,

---

<sup>19</sup> De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En efecto, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 Bis establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracción I, inciso a), de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada.

En este sentido, la Sala Superior<sup>20</sup> ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

La promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos<sup>21</sup>.

### **C. Actos anticipados de precampaña y campaña**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales y prohíbe de manera

<sup>20</sup> Ver SUP-JRC-571/2015 y SUP-JDC-2002/2016

<sup>21</sup> Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

#### **Artículo 41.-**

...

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

*La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.*

...

### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

#### **Artículo 3.**

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

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

...

#### **Artículo 211.**

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

...

**Artículo 226.**

1. ...

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

- Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, **las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección.** No podrán durar más de sesenta días;
  - Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, **las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección.** No podrán durar más de cuarenta días, y
  - Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.**
3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

**Artículo 227.**

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

*precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.*

- 4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.*

...

#### **Artículo 242.**

- 1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*
- 2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

...

#### **Artículo 445.**

- 1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*
  - 1. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;*

Como se advierte, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones con las características descritas, **antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.**

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

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o campaña, en virtud de





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

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.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>22</sup>

- a. *Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*
- b. *Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;*
- c. *Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

**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).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así

---

<sup>22</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

En relación con dicho criterio, no se puede pasar por alto que, la propia Sala Superior ha establecido la relevancia de advertir si, en su caso, dichos actos trascienden o no al conocimiento de la ciudadanía, ello a través de la Jurisprudencia 2/2023, cuyo contenido es del tenor siguiente:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

**Hechos:** Se impugnaron diversas sentencias en las que se resolvieron denuncias sobre supuestos actos anticipados de campaña. En los tres casos se analizó la actualización del elemento subjetivo a partir del contexto y concretamente si los actos denunciados trascendían o influían en la ciudadanía en general.

**Criterio jurídico:** Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el 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.

**Justificación:** De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro 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), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

## II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se adelantó, la denunciante solicita el dictado de las medidas cautelares necesarias para hacer cesar las conductas que se denuncian, mismos que, en la especie, se refieren a la pinta de bardas con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente!”, y, en vía de tutela preventiva, se ordene a quienes resulten responsables abstenerse de realizar todo tipo de actos que puedan generar un posicionamiento desmedido de la parte denunciada.

### Material denunciado - pinta de bardas

Domicilio	Imagen	¿Permanece la pinta? <sup>23</sup>
Segunda de los Barones 158B, Valle del Conde, 98612 Guadalupe, Zac. ( <a href="https://www.google.com/maps?q=22.761382,-102.4982317&amp;z=17&amp;hl=es">https://www.google.com/maps?q=22.761382,-102.4982317&amp;z=17&amp;hl=es</a> )		Si
Calzada Héroes de Chapultepec frente a la Secretaria del bienestar, en el municipio de Zacatecas, Zac.		Si
Av. Prolongación la Fe, Colonia África, Guadalupe, Zacatecas (Av. La Fe 41, África, 98615 Guadalupe, Zac.) ( <a href="https://maps.google.com/maps?q=22.7709339%2C-102.5052484&amp;z=17&amp;hl=es">https://maps.google.com/maps?q=22.7709339%2C-102.5052484&amp;z=17&amp;hl=es</a> )		Si

<sup>23</sup> Conforme a lo certificado por la Oficialía electoral del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

Domicilio	Imagen	¿Permanece la pinta? <sup>23</sup>
<p>Av Condesa 28B, Valle del Conde, 98612 Guadalupe, Zac.  <a href="https://maps.google.com/maps?q=22.7592113%2C-102.501608&amp;z=17&amp;hl=es">https://maps.google.com/maps?q=22.7592113%2C-102.501608&amp;z=17&amp;hl=es</a></p>		<p>Si</p>
<p>Carretera a Ciudad Cuauhtémoc a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas</p>		<p>Si</p>
<p>La Escondida, Lote 3, manzana 75, zona 2 Zacatecas, Zacatecas</p>		<p>Si</p>
<p>Poblado la Escondida. Lote 3, manzana 75, zona 2, Zacatecas, Zacatecas</p>		<p>Si</p>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

## Decisión

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, relacionadas al material analizado en el presente apartado, dado que, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que si bien es cierto que los hechos denunciados acontecieron con anterioridad, esta Comisión al día de la fecha, ya emitió un pronunciamiento relacionado a los hechos denunciados, a través del Acuerdo ACQyD-INE-94/2023, mediante el cual, entre otras cuestiones, **se ordenó vincular al partido político MORENA**, a efecto de que conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes y a las y los posibles aspirantes y a cualquier otra persona funcionaría, que se abstengan, entre otras conductas, de la pinta de bardas con frases alusivas que manifieste aspiraciones de participar como candidatas o candidatos a algún puesto de elección popular, con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024.

Lo anterior se razona así, de conformidad con las siguientes consideraciones:

Del análisis integral al escrito de queja, así como a las pruebas y elementos que obran en autos, se advierte que el partido político denunciante dirige sus argumentos a evidenciar que **Ricardo Monreal Ávila**, Senador de la República, transgrede la Constitución General y las leyes electorales, y al partido político **Morena**, por *culpa in vigilado*, derivado de la realización de posibles actos anticipados de precampaña y campaña, así como por el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, derivado de la difusión de propaganda a través de la pinta de bardas en los municipios de Guadalupe y Zacatecas, ambos en el estado de Zacatecas, con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente!”, en detrimento de la equidad de la contienda en el próximo proceso electoral federal a celebrarse en dos mil veinticuatro.

Sentado lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, como se dijo al inicio del presente apartado, considera que la medida cautelar solicitada resulta improcedente, toda vez que esta autoridad ya se pronunció, entre otras, respecto de la conducta relacionada a la pinta de bardas en favor de aspirantes a la Presidencia de la República por el partido político MORENA, hecho que se denuncia en el presente asunto.

Ahora bien, cabe señalar que, si bien es cierto que los hechos denunciados, a dicho de la denunciante, se llevaron a cabo a partir del trece de marzo del año





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

en curso, esta autoridad implementó diversas diligencias preliminares de investigación y que el pasado treinta de mayo, se emitió el Acuerdo ACQyD-INE-94/2023, mediante el cual se ordenó, entre otras cuestiones:

***“SEGUNDO. En términos de lo expuesto en el presente acuerdo, se vincula al partido político MORENA, a que, de inmediato, conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes y a las y los posibles aspirantes que se abstengan de realizar eventos en los que se promocionen a las personas denunciadas, con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024, de asistir y participar en estos, de distribuir elementos de propaganda como lonas, mantas, micro perforados, calcas para vehículos, contratar publicidad en anuncios espectaculares, pintar bardas con frases alusivas a las personas denunciadas o a cualquier otra persona funcionaria que manifieste aspiraciones de participar como candidato a algún puesto de elección popular, así como de la realización de cualquier acto que pudiera afectar el principio de equidad del próximo proceso electoral federal.”***

Adicional a ello, se ordenó al instituto político en comento, que publicará en su página de internet y redes sociales un extracto de la determinación adoptada en el Acuerdo ACQyD-INE-94/2023, a efecto de dar a conocer entre su militancia las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva adoptadas por esta Comisión de Quejas y Denuncias.

Al respecto, se puede concluir, que, en dicho acuerdo se abordó y vinculó al partido político MORENA, respecto de la conducta de **pintar bardas**, relativas las personas que manifiesten aspiraciones de participar como candidato o candidata a algún puesto de elección popular con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024, lo cual, es evidente que en el caso que nos ocupa encuadra la conducta al pronunciamiento del Acuerdo multicitado, al denunciar a **Ricardo Monreal Ávila**, Senador de la República, y al partido político **Morena**, por culpa in vigilado, derivado de la difusión de propaganda a través de la **pinta de bardas en los municipios de Guadalupe y Zacatecas**, ambos en el estado de Zacatecas, con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente!”, tal y como se observa a continuación, a modo de ejemplo:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023



Por lo tanto, al **haber sido analizada dicha conducta en el documento materia de solicitud de medida cautelar relativo al Acuerdo ACQyD-INE-94/2023**, esta autoridad considera, que la adopción de las medidas cautelares solicitadas **es improcedente** en virtud de que la pretensión de la denunciante se cumplimenta en atención a dicho acuerdo, respecto de la propaganda materia de la petición.

Por tanto y toda vez que se vinculó al partido político multicitado a efecto de adoptar las reglas o bases necesarias para evitar conductas que pudieran afectar el principio de equidad del próximo proceso electoral federal, por parte de su militancia en general, sus simpatizantes, posibles aspirantes o cualquier otra persona funcionaría que manifieste aspiraciones de participar como candidato a algún puesto de elección popular, se puede concluir que la solicitud de la medida cautelar del Acuerdo ACQyD-INE-94/2023, tiene los alcances suficientes para el caso que nos ocupa, de ahí la improcedencia de la misma, por lo que, se ordena remitir a la denunciante copia simple del Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias precisado.

Finalmente, es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

### **III. Solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva**

Por otra parte, respecto a la solicitud de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, a fin de que se ordene a los presuntos responsables, se abstengan



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

de realizar, por sí o por interpósita persona, todo tipo de actos que puedan generar un posicionamiento desmedido de la parte denunciada, esta Comisión considera que **no se justifica** dictar una medida cautelar, toda vez que, como quedó precisado, de un análisis preliminar a las pintas denunciadas, ya existe un pronunciamiento por parte de esta Comisión, y porque bajo la apariencia del buen derecho, dicha petición versa sobre **hechos futuros de realización incierta**.

Además, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.<sup>24</sup> En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Esto es, para la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, es menester que la autoridad electoral cuente con información suficiente que arroje la probabilidad actual, real y objetiva, de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán continuarán o se verificarán nuevamente en el futuro y no la mera posibilidad o baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Aunado a lo anterior, no pasa por desapercibido para esta autoridad electoral que Ricardo Monreal Ávila presentó escrito de deslinde el seis de abril del presente año, en relación con la autoría de difusión de propaganda a través de bardas, en las que se difunden mensajes de apoyo y su nombre.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:<sup>25</sup>

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.

<sup>24</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

<sup>25</sup> ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-96/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023**

- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>26</sup> ha determinado que, para dictar la medida, la autoridad encargada de su dictado debe demostrar que existe un peligro real y determinado que debe evitarse.

Esto significa que para su concesión no basta con una mera suposición, sino que debe evidenciarse la existencia de un riesgo inminente de transgresión a los principios de la función electoral, basada en una razonable probabilidad de que las conductas denunciadas y posiblemente constitutivas de un ilícito puedan generarse nuevamente.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir el acuerdo ACQyD-INE-23/2023, aprobado en Décima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dos de marzo de dos mil veintitrés, cuyo fondo del asunto fue resuelto por la Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SRE-PSC-38/2023, en donde se declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas, así como en los acuerdos ACQyD-INE-9/2023 y ACQyD-INE-45/2023; ACQyD-INE-50/2023 y ACQyD-INE-70/2023.

#### **IV. Uso indebido de recursos públicos**

Por otra parte, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

---

<sup>26</sup> Ver SUP-REP-511/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Comisión de Quejas y Denuncias y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema -uso indebido de recursos públicos- es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados:

*Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.*

En este sentido, se considera **improcedente** la adopción de medida cautelar, por cuanto hace al presunto uso indebido de recursos públicos, toda vez que, ello será una cuestión que deberá ser motivo del análisis de fondo por parte de la Sala Regional Especializada en la que se determinará, en su caso, si existen, por ejemplo, recursos públicos involucrados en contravención a la Constitución y a la ley, sin que la determinación adoptada implique prejuzgar sobre el fondo del asunto.

#### **V. Culpa in vigilando del partido político MORENA**

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta *Culpa In Vigilando* atribuida al partido político MORENA, toda vez que, a juicio de la denunciante, los actos denunciados generan un beneficio por el posicionamiento de la imagen del denunciado y de manera indirecta del partido.

Bien entonces, cabe señalar que, respecto a dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-96/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023

de una conducta accesorias, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.<sup>27</sup>

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO, numeral II** de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **improcedente** la tutela preventiva solicitada bajo los argumentos y consideraciones del considerando **CUARTO, apartado III**, de la presente resolución.

**TERCERO.** Se instruye al encargado de despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendientes a notificar la presente determinación.

**CUARTO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

---

<sup>27</sup> Lo anterior, en términos de la resuelto en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 261/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-96/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dos de junio de dos mil veintitrés, por **mayoría** de dos votos a favor de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, y del Consejero Electoral Maestro Jorge Montaña Ventura; con el voto en contra de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, quien anunció la emisión de un voto particular.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**