



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA, JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, EN CONTRA DE MORENA, CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, RICARDO MONREAL ÁVILA, MANUEL VELASCO COELLO Y JOSÉ GERARDO RODOLFO FERNÁNDEZ NOROÑA, POR LA PROBABLE REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y/O CAMPAÑA, DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 Y SUS ACUMULADOS.

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

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

UT/SCG/PE/JAM/CG/309/2023

I. Denuncia. El veinte de junio de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por Jorge Álvarez Máynez quien, por propio derecho, denunció:

- a)** La presunta realización de **actos anticipados de precampaña y campaña**, a atribuibles al partido político MORENA, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de persona candidata a la presidencia de la República, de cara al próximo proceso electoral federal, quebrantando con ello la equidad en la contienda.

Lo anterior, porque, a dicho del quejoso, están presentado acciones concretas orientadas a ganar la simpatía del electorado de una manera sistémica en todo el territorio nacional, para posicionar de manera anticipada la persona candidata ante la ciudadanía.

- b)** El probable **uso indebido de recursos públicos**, atribuible a los legisladores del Congreso de la Unión Martha Lucía Micher Camarena (Senadora) y Andrea Chávez Treviño y Emmanuel Reyes Carmona (diputada y diputado federal), derivado de diversas publicaciones que han realizado estas personas en sus cuentas personas de la red social Twitter, en apoyo a las personas referidas en el inciso que antecede, según cada caso.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares, para efecto de *impedir la futura realización de actos como los denunciados; se ordene directamente a los denunciados que se abstengan de forma inmediata de asistir, organizar y participar en eventos de naturaleza proselitista, así como de realizar actos o eventos proselitistas antes de que comience el proceso electoral federal 2023-2024*

Y bajo la figura de tutela preventiva solicita *se instruya a las y los denunciados a abstenerse de realizar eventos, actos o actividades proselitistas previo al inicio formal del periodo de precampañas.*

II. Registro de queja, admisión, reserva de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares. El mismo día veinte, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/JAM/CG/309/2023**; ordenándose lo siguiente:

- Admitir a trámite la queja, reservar lo conducente al emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- La acumulación de dicha queja al expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y sus acumulados, al versar, esencialmente, sobre uno de los hechos denunciados ahí denunciados y existir conexidad en la causa.
- Solicitar información a las personas del servicio público denunciadas y a Twitter, proporcionaran información relacionadas con publicaciones que realizaron en esa red social.
- Se solicitó a la Oficialía Electoral, certificara la existencia y contenido de los vínculos electrónicos referidos por la parte quejosa.
- Se reservó lo conducente a la propuesta de la medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.

UT/SCG/PE/JAM/CG/319/2023

III. Denuncia. El veintitrés de junio de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja firmado por Jorge Álvarez Máynez quien, por propio derecho, denunció:

- a) La presunta realización de **actos anticipados de precampaña y campaña**, a atribuibles al partido político MORENA, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de persona



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

candidata a la presidencia de la República, de cara al próximo proceso electoral federal, quebrantando con ello la equidad en la contienda.

Lo anterior, derivado de la celebración de diversos eventos por parte de los aspirantes a la Coordinación de Defensa de la Cuarta Transformación y las expresiones que estos han realizado en dichas reuniones.

- b) El probable **uso indebido de recursos públicos**, atribuible a Julio Miguel Huerta Gómez, Secretario de Gobernación del estado de Puebla, derivado de que, según el quejoso es el coordinador del proyecto político de Claudia Sheinbaum Pardo.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares, para efecto de *impedir la futura realización de actos como los denunciados; se ordene directamente a los denunciados que se abstengan de forma inmediata de asistir, organizar y participar en eventos de naturaleza proselitista, así como de realizar actos o eventos proselitistas antes de que comience el proceso electoral federal 2023-2024.*

Y bajo la figura de tutela preventiva solicita *se instruya a las y los denunciados a abstenerse de realizar eventos, actos o actividades proselitistas previo al inicio formal del periodo de precampañas.*

IV. Registro de queja, admisión, reserva de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares. Ese mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/JAM/CG/319/2023**; ordenándose lo siguiente:

- Admitir a trámite la queja, reservar lo conducente al emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- La acumulación de dicha queja al expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y sus acumulados, al versar, esencialmente, sobre uno de los hechos denunciados ahí denunciados y existir conexidad en la causa.
- Solicitar información a la persona del servicio público denunciado, proporcionaran información relacionada con Claudia Sheinbaum Pardo.
- Se solicitó a la Oficialía Electoral, certificara la existencia y contenido de los vínculos electrónicos referidos por la parte quejosa.
- Se reservó lo conducente a la propuesta de la medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

UT/SCG/PE/JAM/CG/332/2023

VI. Denuncia. El veintisiete de junio de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por Jorge Álvarez Máñez quien, por propio derecho, denunció:

- La presunta realización de **actos anticipados de precampaña y campaña**, a atribuibles al partido político MORENA, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de persona candidata a la presidencia de la República, de cara al próximo proceso electoral federal, quebrantando con ello la equidad en la contienda.

Lo anterior, derivado de la celebración de diversos eventos por parte de los aspirantes a la Coordinación de Defensa de la Cuarta Transformación y las expresiones que estos han realizado en dichas reuniones.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares, para efecto de *impedir la futura realización de actos como los denunciados; se ordene directamente a los denunciados que se abstengan de forma inmediata de asistir, organizar y participar en eventos de naturaleza proselitista, así como de realizar actos o eventos proselitistas antes de que comience el proceso electoral federal 2023-2024.*

Y bajo la figura de tutela preventiva solicita *se instruya a las y los denunciados a abstenerse de realizar eventos, actos o actividades proselitistas previo al inicio formal del periodo de precampañas.*

**UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

VII. Propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares. En su oportunidad, se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara 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); 468, párrafo 4; 471, párrafo 8, de la Ley



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

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 asume competencia para conocer sobre la petición de medidas cautelares, al tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta realización de actos anticipados de precampaña que, desde la perspectiva del quejoso, pueden incidir o afectar, el proceso electoral federal para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en 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. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, Jorge Álvarez Máynez denunció la presunta realización de **actos anticipados de precampaña**, atribuibles al partido político MORENA, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de persona candidata a la presidencia de la República, de cara al próximo proceso electoral federal, quebrantando con ello la equidad en la contienda; derivado de los diversos actos que estas personas han realizado como parte de sus *recorridos* establecidos en el "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO".

PRUEBAS

OFRECIDAS POR LAS PARTES DENUNCIANTES

Jorge Álvarez Máynez

1. Técnicas, consistentes en las imágenes alojada en los vínculos de internet que cita en sus escritos de quejas.
2. Presuncional legal y humana.
3. La instrumental de actuaciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Documental públicas, consistentes en las siguientes actas circunstanciadas:

- INE/J/HGO/OE/1/2023, instrumentada por la 06 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo.
- INE/OE/JD/AGS/01/CIRC/003/2023, instrumentada por la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Aguascalientes.
- AC16/INE/AGS/JLE/VS/20-06-2023, instrumentada por la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Aguascalientes.
- INE/GTO/OE/08JDE/CIRC/03/21-06-2023, instrumentada por la 08 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato.
- INE/OE/JD/10/CIRC/001/2023, instrumentada por la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Nuevo León.
- Actas circunstanciadas, instrumentada por la 03 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Tlaxcala.
- INE/OE/JD/TLAX/01/CIRC/001/2023, instrumentada por la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Tlaxcala.
- INE/GTO/OE/08JDE/CIRC/03/21-06-2023, instrumentada por la 08 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato.
- INE/OE/JD/CM/10/CIRC/003/2023, instrumentada por la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en la Ciudad de México.
- Constancia de hechos, instrumentada por la 17 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado México.
- INE/VS/JLE/TLAX/1/1/2023, instrumentada por la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Tlaxcala.
- INE/JD04/QRO/OE/CIRC/02/2023, instrumentada por la 04 Junta Local Distrital Ejecutiva de este Instituto en Querétaro.
- INE/OE/JD/TLAX/02/004/2023, instrumentada por la 02 Junta Local Distrital Ejecutiva de este Instituto en Tlaxcala.
- INE/GTO/OE/08JDE/CIRC/03/21-06-2023, instrumentada por la 08 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato.
- INE/CIRC/009/JD01/SON/23/06/2023, instrumentada por la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Sonora.
- INE/OE/JD/QRO/02/CIRC/004/2023, instrumentada por la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Querétaro.
- XAC06/INE/HGO/JDE04/OE/22-06/23, instrumentada por la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo.
- INE/OE/JL/HGO/CIRC/010/2023, instrumentada por la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo.



- INE/OE/JD06/HGO/CIRC/07/2023, instrumentada por la 06 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo.
- AC14/INE/SON/JDE02/23-06-2023, instrumentada por la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Sonora.
- AC03/OE/JDE09/PUE/22-06-2023, instrumentada por la 09 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Puebla.
- AC04/OE/JDE09/PUE/22-06-2023, instrumentada por la 09 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Puebla.
- INE/JDE04/QRO/OE/CIRC/03/2023, instrumentada por la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Querétaro.
- INE/DS/OE/CIRC/05/2023, instrumentada por la 12 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Puebla.
- AC08/INE/HGO/JDE04/OE/2306-2023, instrumentada por la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo.
- AC56/INE/SON/JLE/26-06-2023, instrumentada por la 09 Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Sonora.
- INE/MEX/34JDE-11OE/CIRC25-06-2023, instrumentada por la 34 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México.
- INE/OE/JD/MEX/22/CIRC/008/2023, instrumentada por la 22 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México.

Cabe precisar, que si bien, a la fecha no obran las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

- El once de junio de dos mil veintitrés, en la Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de MORENA, se aprobó el "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO".

¹ SUP-REP-183/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

- En dicho acuerdo, se estableció como periodo para que los aspirantes a ocupar la Coordinación de *los Comités de Defensa de la Transformación*.

Recorridos de aspirantes.	Del 19 de junio al 27 de agosto.	Las y los aspirantes llevarán a cabo recorridos de trabajo por el país para informar sobre los logros de la 4ta transformación y promover la democracia.
---------------------------	----------------------------------	--

- Es un hecho público y notorio que Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, han realizado diversos eventos en distintos estados del país, derivado de los *recorridos* establecidos en el acuerdo partidista.

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 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 la apariencia del buen derecho—, unida al elemento del temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

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.

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.**²

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. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

1. MARCO JURÍDICO

A. Autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41

...

I. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

...

Como se muestra, en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra de forma integral el principio constitucional de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos al señalar que son entidades de interés público; que la ley determinar las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. Asimismo, señala que las autoridades electorales solamente podremos intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y la ley.

B. Actos anticipados de precampaña y/o 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 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.***

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

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

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido

b) 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 226

1. *Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.*

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:*

a) *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;*

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.*

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:*

a) *La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;*

Conforme a las anteriores transcripciones, respecto de los **actos anticipados de precampaña**, el orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y **prohíbe de manera expresa** la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos.

De igual manera, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 3, inciso b), se precisa que los actos anticipados de precampaña son aquellos actos que se realicen *bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.*

Así, el precepto 226 de la ley de la materia, dispone que tratándose de la precampañas, estas darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos y las personas precandidatas 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;** estableciendo como sanción a la violación a esta disposición **con la negativa de registro como precandidato.**

En la misma línea, dispone en su dispositivo 227, párrafos 1,2 y 3, que **precampaña electoral** es *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;* asimismo los **actos de precampaña** los define como *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;* finalmente por **propaganda de precampaña** debe entenderse *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 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.*

Ello, resulta de especial relevancia para **evitar que quienes aspiran** a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña y/o campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, **una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes,** trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en la Jurisprudencia **2/2016**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE**



CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIR DURANTE PRECAMPAÑA CUNADO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA), se determinó que el discurso de los mensajes en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a los militantes o simpatizantes del instituto político; por lo que, cuando la propaganda difundida durante las precampañas, no está dirigida a los militantes o simpatizantes del partido político que participan en un proceso de selección interno, constituye actos anticipados de campaña, entonces, el objetivo de la propaganda de precampaña es que el **postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político**, para de esta manera convertirse en su candidato.

Por lo anterior, dicha propaganda no debe hacer llamamientos al voto y su discurso debe estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno se contiene por una candidatura.

En la misma línea jurisprudencial, en la tesis de Jurisprudencia **32/2016**, de rubro **PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA**, la Sala Superior determinó que los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos tienen como objetivo la **postulación a un cargo de elección popular**, destacando que estos procesos deben llevarse a cabo **con apego al principio de equidad**, siendo que las personas que tengan el carácter de precandidatos deben gozar siempre de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación; es decir, con dicho criterio se garantizan los principios constitucionales de equidad, de expresión, reunión y asociación de los precandidatos.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:³

- 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*

³ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Asimismo, para acreditar el elemento subjetivo la Sala Superior 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)**, precisa que los actos de precampaña y/campaña, en principio se actualizan, 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.**

Aunado a lo anterior, el órgano jurisdiccional, también ha desarrollado una línea interpretativa en el sentido de que *el análisis a cargo de la autoridad electoral para detectar si existe un llamamiento al voto, un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, o la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor de detección de estas palabras, sino que debe examinarse el contexto integral del mensaje y demás, con el objeto de determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes tienen un **significado equivalente** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, **si el contenido es funcionalmente equivalente a un llamado al voto.***

Por otro lado, en caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que se debe verificar si los actos o expresiones **trascendieron al conocimiento de la ciudadanía**, a fin de sancionar únicamente aquellos casos en que se provoquen afectaciones a los principios de legalidad y equidad en la competencia.

Para tal efecto, se deben analizar las siguientes variables contextuales:

- a) Tipo de audiencia a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general o militancia) y el número de personas receptoras para definir la proporción de su difusión.
- b) Lugar o recinto donde se llevó a cabo (público o privado, de acceso libre o restringido).
- c) Modalidades de difusión de los mensajes (discurso en centro de reunión, mitin, promocional en radio y televisión, publicación o cualquier medio masivo de información).



Tales consideraciones derivan de la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

Es importante identificar que el número de personas receptoras del mensaje exige un ejercicio aproximativo y no cantidades exactas, aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundan para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo se está en posibilidad de sancionar efectivamente se difundieron llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.

Conforme a lo antes expresado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**
- Los actos de precampaña se definen como 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.**
- Propaganda de precampaña es 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 precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular **con el propósito de dar a conocer sus propuestas.**
- El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a los militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber **llamamientos al voto.**
- Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.
- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS

para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

- Los actos de precampaña y/campaña, en principio se actualizan, **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.**

C. Actos partidistas de carácter proselitista

Tal y como lo ha definido la Sala Superior ***los actos proselitistas son aquellas actividades realizadas por sujetos políticos, encaminadas a influir en el electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular o para promover sus candidaturas.***

Por lo que, tal y como se estableció en la sentencia dictada en el SUP-RAP-37/2018, dicha Sala Superior concluyó que un **acto partidista de carácter proselitista** es toda aquella acción o actividad realizada por algún sujeto relacionado con cualquier partido político, dirigida a influir en la voluntad del electorado para favorecer o en oposición de algún contendiente electoral, ello con independencia de que sea un evento dirigido a la militancia o a la ciudadanía en general, con la finalidad de presentar una plataforma electoral, solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado, el cual puede ser realizado dentro o fuera de un proceso electoral.

Tales consideraciones derivaron en la Tesis **XIV/2018**, de rubro y contenido siguientes:

ACTO PARTIDISTA. EN SENTIDO ESTRICTO Y PROSELITISTA. De la interpretación sistemática de los artículos 41, Bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, 244, 251 y 277 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que el acto partidista en sentido estricto es aquella actividad o procedimiento relacionada con la organización y funcionamiento de un partido político, es decir, cuestiones preponderantemente vinculadas a sus asuntos internos. En cambio, **un acto partidista de carácter proselitista, es la actividad realizada por algún sujeto relacionado con cualquier partido político, dentro o fuera de un proceso electoral, dirigida a influir en la voluntad del electorado para favorecer u oponerse a alguna de las personas que participen; presentar una plataforma electoral; solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.**

[Énfasis añadido]



D. Acuerdo ACQyD-INE-104/2023

Mediante acuerdo ACQyD-INE-104/2023 de dieciséis de junio del año en curso, esta Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, consideró pertinente declarar la procedencia de la medida cautelar, en su tutela de tutela preventiva y ordenar a Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña que, en relación con las acciones derivadas del "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO", **en todo tiempo, se ajustaran a los límites y parámetros constitucionales y conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad;** por lo que, su actuar debía ajustarse a las siguientes acciones:

- Los discursos y mensajes que realicen **NO deberán contener directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de persona o fuerza política alguna.**
- Los actos que realicen las personas involucradas **NO deben tener como objetivo el obtener el respaldo para ser postuladas como precandidatas a un cargo de elección popular.**
- La propaganda que, en el caso, se exponga en los actos que se realicen **NO debe tener el propósito de dar a conocer propuestas relacionadas con alguna aspiración de carácter electoral.** Por el contrario, la misma deberá contener, de forma clara y visible el proceso al que va dirigida, es decir, al *proceso de selección de la Coordinación de Defensa de la Transformación (CDT).*
- En **NINGÚN MOMENTO** deberán presentar plataforma de un partido político o coalición o promover a una persona para obtener una precandidatura o candidatura para contender en algún proceso de carácter electoral.
- En general, **NO deberán realizar manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una precandidatura o candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

- **NO** podrán utilizar prerrogativas de acceso a tiempos de radio y televisión, para dar difusión al proceso de *selección de la Coordinación de Defensa de la Transformación (CDT)* o, de las personas que participen en el mismo.
- MORENA y todas las personas que participen como aspirantes para la *selección de la Coordinación de Defensa de la Transformación (CDT)*, **DEBERÁN PROPORCIONAR** a este Instituto, de manera semanal, **un calendario que deberá contener los recorridos de trabajo y actividades** que tengan programadas para realizar la siguiente semana.
- Al tratarse de actividades partidistas de carácter ordinario, se deberá **LLEVAR UN CONTROL DE LOS RECURSOS QUE UTILICE**, tanto dicho partido como todas y cada una las personas que participen como aspirantes para la *selección de la Coordinación de Defensa de la Transformación (CDT)*, para que, en su momento, cumpla con sus informes del gasto ordinario, conforme a sus obligaciones que tiene en materia de fiscalización.

Además, se precisó que si en este proceso se realizan conductas posiblemente antijurídicas entonces esta Comisión estaría en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, **incluso oficiosamente**, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

2.1 DECISIÓN

Como se adelantó, Jorge Álvarez Máynez, solicitó el dictado de medidas cautelares, a efecto de *impedir la futura realización de actos como los denunciados; se ordene directamente a los denunciados que se abstengan de forma inmediata de asistir, organizar y participar en eventos de naturaleza proselitista, así como de realizar actos o eventos proselitistas antes de que comience el proceso electoral federal 2023-2024, y bajo la figura de tutela preventiva solicita se instruya a las y los denunciados a abstenerse de realizar eventos, actos o actividades proselitistas previo al inicio formal del periodo de precampañas.*

2.2 MEDIDAS CAUTELARES.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, puesto que, desde una perspectiva preliminar, se considera que los eventos o *recorridos* derivados del "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO", desde un análisis preliminar, en sede cautelar, no pueden ser considerados como ilegales.

Lo anterior, tomando en cuenta que tal y como, se estableció en el Acuerdo AQQyD-INE-104/2023, en sede cautelar, este órgano colegiado no puede emitir una medida preventiva que tenga como efectos que se suspendan los actos aludidos, establecidos en el "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO", puesto que, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de una determinación intrapartidista meramente autoorganizativa del partido, a fin de ejercer su obligación de promover la participación política de la ciudadanía en la vida democrática, prevista en el artículo 3, párrafo, 1 de la Ley General de Partidos Políticos, además de que, como ya se dijo, las personas contendientes o que aspiren a contender a un cargo de elección popular, deben gozar siempre de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación.

Por lo tanto, cualquier intervención en los asuntos internos de los partidos políticos debe garantizar el respeto a estos derechos, junto con la autonomía para tomar decisiones internas. Además, que dicha autoorganización es un derecho constitucional que debe ser protegido y respetado bajo el principio de mínima intervención, que sugiere una limitada y justificada interferencia en su vida interna.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad **85/2009**, señaló que el artículo 41 de la Constitución Federal refiere que en el sistema jurídico, los partidos políticos cuentan con una protección institucional que salvaguarda su vida interna.

En ese sentido, en sede abstracta, quedó de manifiesto que la propia Constitución establece que la garantía constitucional de la que gozan los partidos políticos con base en los principios de autoorganización y autodeterminación es indispensable, pero no limitada; esto es, ningún órgano o autoridad del Estado Mexicano puede suprimirlas o desconocerlas, sin embargo, su ejercicio no puede llevarse a cabo sin límite alguno, dado que el propio artículo 41 dispone que las autoridades electorales podrán intervenir en la vida interna de los partidos políticos, estableciendo como condición para ello, que esa intrusión este expresamente prevista en la ley.

Por lo que, en todo caso, la legalidad o no de los hechos denunciados, corresponderá al estudio de fondo del asunto que, en su momento, realice la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Examen en el que dada la pluralidad de sujetos y conductas objeto de denuncia, a fin de evitar conclusiones genéricas, se analizarán en lo individual las conductas investigadas, así como la configuración o no, de los extremos de categorías como: trascendencia en la ciudadanía, equivalentes funcionales, actos proselitistas, etcétera. Así como el análisis contextual respectivo.

Criterio que ha sido sostenido fundamentalmente por la sala Superior al resolver el Recursos de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-86/2023, en el cual, respectivamente sostuvo que:

“Ello, porque la Sala Especializada no realizó un estudio pormenorizado del contexto en el que ocurrió el evento a fin de concluir, con certeza, si se actualizaba la trascendencia del mismo a la ciudadanía. De igual forma, se advierte que incluyó la sistematicidad como una variable adicional para analizar la trascendencia, aun cuando no es un elemento determinante en el caso”.

Asimismo, sobre los actos anticipados, 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:⁴

- 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 o candidata para obtener 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

⁴ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

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 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 este sentido, al analizar los elementos del acto anticipado de campaña, bajo una óptica preliminar, se tiene lo siguiente:

- a. **Elemento personal: Sí se cumple**, pues los actos materia de pronunciamiento **son supuestamente** realizados por aspirantes a la Presidencia de la República y los partidos políticos MORENA, Verde Ecologista de México y del Trabajo.
- b. **Elemento temporal: No se cumple**, pues actualmente no ha iniciado el proceso electoral federal.
- c. **Elemento subjetivo: No se cumple**, pues, desde una óptica preliminar los eventos realizados por las personas denunciadas, en apariencia del buen derecho, se tratan de eventos partidistas acordes con sus actividades ordinarias permitidas en esta época.

2.3. TUTELA PREVENTIVA.

Ahora bien, respecto a la **tutela preventiva**, este colegiado considera que no se surte la **urgencia, imperiosa necesidad o peligro en la demora** para su dictado, debido a que, la posible afectación, incidencia o daño que alega el denunciante se materializaría o concretaría en el proceso electoral federal cuyo inicio es temporalmente lejano.

En efecto, del análisis integral a los escritos de queja, así como a las pruebas y elementos que obran en autos, se advierte que el denunciante atribuye la responsabilidad de lo que denomina *acciones concretas orientadas a ganar la simpatía del electorado de una manera sistémica en todo el territorio nacional, para posicionar de manera anticipada* a Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, así como al partido MORENA, señalando que se transgreden la Constitución General y las leyes electorales, derivado de la realización de posibles actos anticipados de precampaña, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

la vulneración al principio equidad, de cara a la contienda en el próximo proceso electoral federal a celebrarse en dos mil veinticuatro.

No obstante, como se señaló en el considerando *TERCERO*, del presente acuerdo, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esto es, para que la medida cautelar en materia electoral pueda cumplir sus objetivos fundamentales, debe evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y mantener el estado de la materia objeto de la controversia de tal forma que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo.

Para determinar la existencia del peligro en la demora se debe realizar una estimación provisional sobre la probabilidad de que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas queden consumadas y se tornen difícil o imposiblemente reparables, esto en el aspecto sustantivo y desapareciendo la materia, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto.

Elemento que no se acredita en el presente caso, toda vez que, si bien, se tiene certeza de la celebración de un próximo Proceso Electoral Federal, **el mismo dará inicio hasta el último trimestre del presente año**, motivo por el cual, hasta el momento, no ha comenzado alguna de sus etapas, por lo que **no se actualiza la urgencia como elemento indispensable para la emisión de una medida cautelar en ese sentido**.

Este criterio ha sido sostenido fundamentalmente por la sala Superior al resolver los Recursos de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-394/2022 y SUP-REP-89/2023, en los cuales, respectivamente se ha sostenido que :

*1.- “Respecto al dictado de la medida cautelar, **la temporalidad es un elemento que, en este caso, resulta relevante para definir la falta de urgencia del dictado de las medidas cautelares**, pero ello de ninguna manera implica que por la anticipación de las conductas denunciadas no se pudieran considerar actos anticipados de precampaña o campaña respecto al proceso electoral federal 2023-2024, sino simplemente que, de serlo, resultarían reparables en la sentencia de fondo”.*

*2. “**si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable**, se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre la licitud o ilicitud de las conductas denunciadas mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar integralmente –en la mayor medida posible– los bienes jurídicos afectados”.*



**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

Finalmente, dadas las características y contexto del caso, particularmente el hecho de que actualmente está en curso el *proceso de de selección de la persona que ocupará la Coordinación de los Comités de la Defensa de la Transformación*, establecido en el "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO", es que se **exhorta a MORENA**, así como a **Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña**, que ajusten **en todo tiempo, se ajusten a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándoles la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad; debiendo ajustar tales actividades a lo establecido en el Acuerdo ACQyD-INE-104/2023.**

Reiterándoles que, si se realizan conductas posiblemente antijurídicas o continúan o se repiten en lo futuro, entonces esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, incluso **oficiosamente**, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se desarrolla el proceso de revocación de mandato.

Para tal efecto, se ordena notificar el presente acuerdo a las partes denunciadas referidas con antelación.

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.

2.4 USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS.

Finalmente, 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

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.

Es importante destacar que la situación antes expuesta, no prejuzga 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.

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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el quejoso, en términos de lo precisado en el considerando **CUARTO**, del presente Acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-118/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023
Y SUS ACUMULADOS**

SEGUNDO. Se instruye al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiocho de junio de dos mil veintitrés, por mayoría de votos 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 anuncia la emisión de un voto particular.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ