



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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 CHIHUAHUA, EN CONTRA DE MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, EL PARTIDO MORENA Y QUIENES RESULTEN RESPONSABLES, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA, ASÍ COMO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Ciudad de México, a treinta de agosto de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA. El veintiuno de julio de dos mil veintitrés, se recibió escrito de queja presentado por Leticia Irene Salinas Quintana, en su carácter de secretaria jurídica del Partido Acción Nacional en Chihuahua, mediante la cual denunció:

La presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuibles a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, otrora Secretario de Relaciones Exteriores, lo anterior derivado de los siguientes hechos:

- La presunta realización de un evento con tintes propagandísticos electorales en su favor, celebrado el uno de julio del año en curso, en la Plaza Ciudad Cuauhtémoc, Zona Centro, de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, en el que botargas, con similitud a la imagen del referido entonces Secretario de Relaciones Exteriores, con ropa de color negro y con las frases *Marcelo* en color blanco y *Sigue* en color guinda, colores que son representativos del partido MORENA, en compañía de diversas personas, ondeaban banderas en color blanco, al ritmo de la música y con la leyenda *#Mejor Marcelo*, con letras en color negro y guinda, como se muestra en las siguientes imágenes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



- La existencia de propaganda electoral en favor de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, concretamente con pintas en bardas, en las cuales se promociona su nombre e imagen, así como, su frase conocida " #ConMarceloSí", lo cual,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

desde su perspectiva, debe ser considerado como actos anticipados de precampaña, con la única intención de posicionar su nombre, con miras al Proceso Electoral Federal a celebrarse en 2024, en franca violación a la ley electoral.

Las bardas se observan a decir del quejoso, en las siguientes ubicaciones:



Tiempo: 3 de Julio de 2023

Lugar: Juan Pablo II 2465, Aeropuerto, 31384 Chihuahua, Chih., México

[https://www.google.com/maps/@28.6576633,-](https://www.google.com/maps/@28.6576633,-106.0069755,3a,75y,293.78h,86.2t/data=!3m6!1e1!3m4!1sm21WU73ljuLEalAWI25vDAI2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu)

[106.0069755,3a,75y,293.78h,86.2t/data=!3m6!1e1!3m4!1sm21WU73ljuLEal](https://www.google.com/maps/@28.6576633,-106.0069755,3a,75y,293.78h,86.2t/data=!3m6!1e1!3m4!1sm21WU73ljuLEalAWI25vDAI2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu)

[AWI25vDAI2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu](https://www.google.com/maps/@28.6576633,-106.0069755,3a,75y,293.78h,86.2t/data=!3m6!1e1!3m4!1sm21WU73ljuLEalAWI25vDAI2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



Página 13 de 38

Tiempo: 3 de Julio de 2023

Lugar: : Juan Pablo II 2485, Aeropuerto, 31384 Chihuahua, Chih., México
<https://www.google.com/maps/place/28°39'28.9%22N+106°00'25.9%22W/@28.6576633,-106.0069755,17z/data=!4m4!3m3!8m2!3d28.6580278!4d-106.0071944?entry=ttu>



Tiempo: 8 de Julio de 2023

Lugar: Chihuahua, 31390 Chih., México

<https://www.google.com/maps/place/28°41'57.0%22N+105°58'48.1%22W/@28.6990928,-105.9800465,17z/data=!4m4!3m3!8m2!3d28.6991667!4d-105.9800278?hl=es&entry=ttu>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- La existencia de propaganda electoral en favor de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, concretamente con la colocación de lonas, en las cuales se promociona la frase *marcelo* en color negro y dentro de una flecha color guinda esta la palabra *Sigue* en mayúsculas y color blanco, lo cual, desde su perspectiva, debe ser considerado como actos anticipados de precampaña, con la única intención de posicionar su nombre, con miras al Proceso Electoral Federal a celebrarse en 2024, en franca violación a la ley electoral.

Las lonas se observan a decir del quejoso, en las siguientes ubicaciones:



Tiempo: 5 de Julio de 2023

Lugar: P23F+32, 31390 Chihuahua, Chih., México

<https://www.google.com/maps/place/Modelorama+%22Aire%22/@28.7027412,->

[105.9774484,17z/data=!4m14!1m7!3m6!1s0x86ea45385192c3bd:0x2ad111b9e4c09f55!2sModelorama+%22Aire%22!8m2!3d28.7027147!4d-](https://www.google.com/maps/place/Modelorama+%22Aire%22/@28.7027412,-105.9774484,17z/data=!4m14!1m7!3m6!1s0x86ea45385192c3bd:0x2ad111b9e4c09f55!2sModelorama+%22Aire%22!8m2!3d28.7027147!4d-)

[105.9774993!16s%2Fg%2F11jz_r6q0h!3m5!1s0x86ea45385192c3bd:0x2ad111b9e4c09f55!8m2!3d28.7027147!4d-](https://www.google.com/maps/place/Modelorama+%22Aire%22/@28.7027147!4d,-105.9774993!16s%2Fg%2F11jz_r6q0h!3m5!1s0x86ea45385192c3bd:0x2ad111b9e4c09f55!8m2!3d28.7027147!4d-)

[105.9774993!16s%2Fg%2F11jz_r6q0h?hl=es&entry=ttu](https://www.google.com/maps/place/Modelorama+%22Aire%22/@28.7027147!4d,-105.9774993!16s%2Fg%2F11jz_r6q0h?hl=es&entry=ttu)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



Tiempo: 5 de Julio de 2023

Lugar: P22C+JMV Chihuahua, México

- La presunta entrega el cinco de julio del año en curso, en la Colonia Urbi Villa del Rey, V Etapa, C.P. 31183, Chihuahua, Chihuahua, de folletos con promoción personalizada de Marcelo Ebrard, en los que, en la portada se encuentra el nombre identificable del entonces servicio público, así como, su imagen, con la clara intención a decir de la quejosa, de impulsar su figura ante la ciudadanía.

Tal y como se muestra en las siguientes imágenes:

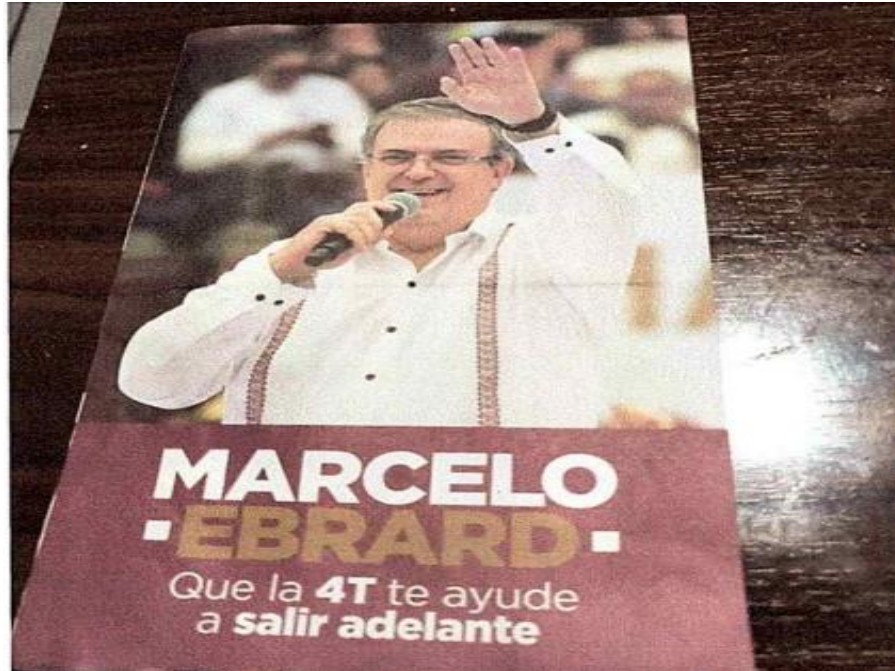


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



#MEJOR MARCELO

YA ME CONOCES
Mi nombre es Marcelo Ebrard, tengo más de 40 años de experiencia ocupando cargos importantes en política. Gracias a eso tengo la experiencia para solucionar los retos que México enfrenta y a las demandas de la sociedad.

MÁS EMPLEOS PARA LOS MEXICANOS
En el 2021 hablé por teléfono con Elon Musk y le propuse abrir una Refactoria de Ford en nuestro país. Después de muchas negociaciones, la planta automotriz más grande del mundo abrirá en 2024 en Nuevo León, generando miles de empleos bien pagados.

PRIMERO LA SEGURIDAD EN MÉXICO
Como canciller me he reunido con mandatarios de todo el mundo para mejorar la seguridad en nuestros países. En 2021 hice un llamado en la ONU para frenar el tráfico de armas a México y combatir el crimen organizado.

CUIDANDO LA SALUD PÚBLICA
Cuidar la salud de la gente siempre será una prioridad para mí, por eso realicé las gestiones internacionales necesarias para traer a nuestro país las vacunas contra el COVID-19. Actualmente estoy trabajando para traer lo último en tecnología para realizar inmunoterapias contra el cáncer.

DIGNIFICACIÓN DE LA COMUNIDAD MIGRANTE
En defensa de los migrantes que se enfrentan a las iniciativas racistas y antimigrantes de algunos estados en EELUJ, facilitamos el trámite de visas de trabajo para que viajen respaldados por el gobierno de México.

EXPERIENCIA Y CONTINUIDAD
Del 2000 al 2006 trabajé con Andrés Manuel López Obrador, cuidando la seguridad de la COMX cuando fue jefe de gobierno. Después, al frente de la ciudad, me tocó darle continuidad a su trabajo, logrando grandes avances en derechos humanos, salud, medio ambiente, educación y seguridad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

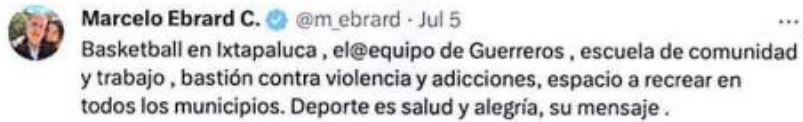
Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- La presunta difusión en la red social X (antes Twitter), desde la cuenta Marcelo Ebrard C. @m_ebrard, de publicaciones hechas por el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, en las que, comparte diversas actividades llevadas a cabo de su parte, las que, a decir de la quejosa, tienen tintes propagandísticos electorales en su favor.

Tal y como se muestra en las siguientes imágenes:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** a efecto de quitarlas de inmediato y de manera permanente la publicidad denunciada.

Así como ordenar que se abstengan de continuar con la pinta de bardas, colocación de lonas, realización de eventos con fines propagandísticos, reproducir y repartir folletos, todo ello, en favor del denunciado en cualquier lugar.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES, DILIGENCIAS PRELIMINARES. El veintiuno de julio de dos mil veintitrés se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023**, Asimismo, se reservó lo correspondiente a la admisión y al emplazamiento, hasta en tanto se contara con la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En el referido acuerdo se realizaron los siguientes requerimientos:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- Se requirió a Marcelo Luis Ebrard Casaubón; información relacionada con el evento, pinta de bardas, colocación de lonas, distribución de panfletos y publicaciones denunciadas.

Dicho requerimiento no fue desahogado por el denunciado.

- Se requirió al partido Morena, información relacionada con el evento, pinta de bardas, colocación de lonas, distribución de panfletos y publicaciones denunciadas.

El referido requerimiento fue desahogado mediante oficio signado por el representante propietario del partido Morena el veintiséis de julio de la presente anualidad.

- Se solicitó la intervención de la Dirección del Secretariado, a efecto de que, en funciones de Oficialía Electoral a fin de que:
 - ✓ Se constituyera en las ubicaciones donde presuntamente se encuentran las pintas de bardas denunciadas y colocación de lonas, a efecto de que se verifique su existencia y contenido.
 - ✓ Instruyera la presencia de funcionarios electorales, con atribuciones de oficialía electoral en Chihuahua a fin de que investigara sobre la presunta distribución de folletos con supuesta promoción personalizada de Marcelo Ebrard Casaubón.

El veinticinco de julio de la presente anualidad la Directora del Secretariado dictó acuerdo de admisión respecto de la solicitud de oficialía electoral formulada.

El veintidós de agosto de la presente anualidad, a través del oficio INE/DS/1879, fue remitida el Acta Circunstanciada INE/JLE/CHIH/OE/08/2023, de tres de agosto del presente año instrumentada por personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Chihuahua.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- Se requirió a la Unidad Técnica de Fiscalización, información relacionada con la pinta de bardas denunciadas.

El veintisiete de julio del presente año, la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, a través del oficio INE/UTF/DG/DPN/11300/2023, signado por el Encargado de Despacho de la referida Unidad, desahogó el requerimiento formulado.

- De igual forma, se realizó la certificación del contenido de los enlaces electrónicos ofrecidos por el denunciante en su escrito inicial de queja.

Finalmente, por cuanto hace a la solicitud de dictado de medidas cautelares formulada por el denunciante, se ordenó reservar acordar lo conducente hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

III. REQUERIMIENTO REITERATIVO DE INFORMACIÓN. Mediante proveído de veintiocho de julio de la presente anualidad, se requirió nuevamente a Marcelo Luis Ebrard Casaubón a efecto de que proporcionaran información relacionada con el presente asunto.

El treinta y uno de julio de la presente anualidad, mediante correo electrónico, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, desahogó el requerimiento formulado, además presentó escrito de deslinde respecto de los hechos denunciados.

IV. DESECHAMIENTO PARCIAL DE LA QUEJA Y SOLICITUD DE ACTUACIÓN DE LA OFICIALIA ELECTORAL DE ESTE INSTITUTO. Por acuerdo de quince de agosto de la presente anualidad, se **desechó** de plano la denuncia presentada, únicamente por lo que respecta a la **presunta entrega de folletos con promoción personalizada de Marcelo Ebrard Casaubón** en Chihuahua, Chihuahua.

Asimismo, y toda vez que los Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, emitidos por esta autoridad electoral en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023, ordenaron dentro de un plazo de cinco días naturales a partir del día siguiente de la notificación, el retiro de la propaganda masiva identificada que no cumpla con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de los citados Lineamientos, y que contenga elementos de naturaleza electoral o equivalentes, o bien si se advierte que omiten la identificación del Proceso Político y en su caso de la Persona Inscrita.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Motivo por el cual, se solicitó nuevamente la intervención de la Dirección del Secretariado, a efecto de que, en funciones de Oficialía Electoral certificara la existencia de las bardas y lonas denunciadas.

Asimismo, se solicitó que instruyera la presencia de funcionarios electorales, con atribuciones de oficialía electoral en Chihuahua a fin de que investigara sobre la presunta realización de un evento con tintes propagandísticos electorales en su favor, celebrado el uno de julio del año en curso, en la Plaza Ciudad Cuauhtémoc, Zona Centro, de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, en el que botargas, con similitud a la imagen del referido entonces Secretario de Relaciones Exteriores, con ropa de color negro y con las frases *Marcelo* en color blanco y *Sigue* en color guinda, colores que son representativos del partido MORENA, en compañía de diversas personas, ondeaban banderas en color blanco, al ritmo de la música y con la leyenda *#Mejor Marcelo*, con letras en color negro y guinda.

- El **veintitrés de agosto de la presente anualidad**, a través de correo electrónico institucional, fue remitida el Acta Circunstanciada INE/OE/JD/CHIH/07/CIRC/04/2023, de veintiuno de agosto del presente año instrumentada por personal adscrito a la 07 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Chihuahua.
- El **veintiocho de agosto de la presente anualidad**, a través de correo electrónico institucional, fue remitida el Acta Circunstanciada INE/JLE/CHIH/OE/12/2023, de veinticuatro de agosto del presente año instrumentada por personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Chihuahua.

Finalmente, se ordenó la elaboración de acta circunstanciada a fin de certificar el contenido del medio de almacenamiento CD, adjunto al escrito de queja.

V. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. El treinta de agosto del dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso ordenó admitir a trámite la denuncia planteada y reservar el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

En el mismo proveído, se acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral 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; 449, 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 470, párrafo 1, incisos a) y c); 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 Electoral¹.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador, consisten en la posible realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

Como se adelantó, la parte quejosa denunció, en su escrito de queja, la probable realización de **actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos**, atribuibles a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, derivado de los siguientes hechos:

- La presunta realización de un evento con tintes propagandísticos electorales en su favor, celebrado el uno de julio del año en curso, en la Plaza Ciudad Cuauhtémoc, Zona Centro, de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, en el que botargas, con similitud a la imagen del referido entonces Secretario de Relaciones Exteriores, con ropa de color negro y con las frases *Marcelo* en color blanco y *Sigue* en color guinda, colores que son representativos del partido MORENA, en compañía de diversas personas, ondeaban banderas en color blanco, al ritmo de la música y con la leyenda *#Mejor Marcelo*, con letras en color negro y guinda.

¹ Lo anterior en términos de lo resuelto en el Incidente de Suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- La existencia de propaganda electoral en favor de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, concretamente con **pintas en bardas**, en las cuales se promociona su nombre e imagen, así como, su frase conocida " #ConMarceloSí", con la única intención de posicionar su nombre, con miras al Proceso Electoral Federal a celebrarse en 2024.
- La existencia de propaganda electoral en favor de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, concretamente con la **colocación de lonas**, en las cuales se promociona la frase "*marcelo*" en color negro y dentro de una flecha color guinda esta la palabra "*Sigue*" en mayúsculas y color blanco, con la única intención de posicionar su nombre, con miras al Proceso Electoral Federal a celebrarse en 2024.
- La presunta difusión en la red social X (antes Twitter), desde la cuenta Marcelo Ebrard C. @m_ebrard, de publicaciones hechas por el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, en las que, comparte diversas actividades llevadas a cabo de su parte, las que, a decir de la quejosa, tienen tintes propagandísticos electorales en su favor

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR LETICIA IRENE SALINAS QUINTANA EN SU CARÁCTER DE SECRETARIA JURÍDICA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CHIHUAHUA EN SU ESCRITO DE QUEJA.

- **Documentales.** Consistente en la certificación que se realice de la propaganda denunciada, así como de los vínculos de internet a que se hacen referencia en si escrito de queja.
- **Técnicas.** Consistente en las imágenes y enlaces de internet a que hace referencia en si escrito de queja, así como el video adjunto en el dispositivo CD que se anexa al escrito de queja. Solicitando la certificación de contenidos correspondientes.
- **Técnica.** Consistente en las fotografías que se insertan al escrito de queja.
- **Instrumental de actuaciones.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- **Presuncional, en su doble aspecto legal y humana.**

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- ❖ **Documental pública**, consistente en acta circunstanciada de veinticuatro de julio de la presente anualidad, realizada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, a través de la cual certificó los enlaces proporcionados por la quejosa en su escrito de queja.
- ❖ **Documental privada**, consistente con escrito signado por el representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual informó Morena que no ha contratado por sí ni por interpósita persona la pinta de publicidad en bardas, la colocación de lonas, elaboración y distribución de folletos y botargas relacionadas con la persona o con el nombre de Marcelo Luis Ebrard Casaubón ni con las frases “#ConMarceloSi”, ni la solicitado ni instruido a sus militantes, simpatizantes, funcionarios públicos y/o integrantes de los órganos del partido, realizar contratación, colocación y/o difusión de propaganda denunciada. Asimismo, se deslinda de los hechos denunciados.
- ❖ **Documental pública**, consistente en oficio INE/UTF/DG/DPN/11300/2023, signado por el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- ❖ **Documental privada**, consistente en el correo electrónico de treinta y uno de julio de la presente anualidad, al cual se adjunta el escrito signado por Marcelo Luis Ebrard Casaubón, mediante el cual informa en lo que interesa lo siguiente:
 - ✓ Que no ordenó por sí, ni por interpósita persona la celebración del evento celebrado el uno de julio de la presente anualidad, en Plaza Ciudad Cuauhtémoc, en la Ciudad de Cuauhtémoc, Chihuahua, por lo que desconoce la celebración de este.
 - ✓ Que no contrató por sí, ni por interpósita persona, la pinta de las bardas, colocación de lonas ni la entrega de folletos materia de la denuncia.
 - ✓ Que, si realizó las publicaciones denunciadas en su red social X (antes Twitter), lo que realizó en uso de su libertad de expresión y de pensamiento consagradas en el artículo 6 Constitucional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- ❖ **Documental privada**, consistente en el correo electrónico de treinta y uno de julio de la presente anualidad, al cual se adjunta el escrito signado por Marcelo Luis Ebrard Casaubón, mediante el cual se deslinda de los hechos denunciados.
- ❖ **Documental pública**, consistente en Acta Circunstanciada INE/JLE/CHIH/OE/08/2023, de tres de agosto del presente año instrumentada por personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Chihuahua.
- ❖ **Documental pública**, consistente en acta circunstanciada de quince de agosto de la presente anualidad, realizada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, a través de la cual certificó la inspección realizada al dispositivo de almacenamiento CD, presentado como anexo al escrito de queja inicial.
- ❖ **Documental pública**, consistente en Acta Circunstanciada INE/OE/JD/CHIH/07/CIRC/04/2023, de veintiuno de agosto del presente año instrumentada por personal adscrito a la 07 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Chihuahua.
- ❖ **Documental pública**, consistente en Acta Circunstanciada INE/JLE/CHIH/OE/12/2023, de veinticuatro de agosto del presente año instrumentada por personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Chihuahua.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se deriva esencialmente, lo siguiente:

- De la inspección realizada por personal de este Instituto en funciones de Oficialía Electoral, certificó que por lo menos una de las personas entrevistadas recuerda que, el uno de julio del año en curso, en la Plaza Ciudad Cuauhtémoc, Zona Centro, de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, había botargas, con similitud a la imagen del referido entonces Secretario de Relaciones Exteriores, con ropa de color negro y con las frases *Marcelo* en color blanco y *Sigue* en color guinda, colores que son representativos del partido MORENA, en compañía de diversas personas, ondeaban banderas en color blanco, al ritmo de la música y con la leyenda *#Mejor Marcelo*, con letras en color negro y guinda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- Personal adscrito a este Instituto, certificó la existencia de las bardas y lonas denunciadas con las frases #conMarceloSí y “marceloSigue”
- Se certificó la existencia de las publicaciones denunciadas en el perfil de la red social X (antes Twitter) de Marcelo Luis Ebrard Casaubón.
- Marcelo Luis Ebrard Casaubón, manifestó que no ordenó por sí, ni por interpósita persona la celebración del evento celebrado el uno de julio de la presente anualidad, en Plaza Ciudad Cuauhtémoc, en la Ciudad de Cuauhtémoc, Chihuahua, por lo que desconoce la celebración de este. Asimismo, señaló no contrató por sí, ni por interpósita persona, la pinta de las bardas, colocación de lonas ni la entrega de folletos materia de la denuncia. Finalmente refirió que, si realizó las publicaciones denunciadas en su red social X (antes Twitter), lo que realizó en uso de su libertad de expresión.
- MORENA informó que no ha contratado por sí, ni por interpósita persona la pinta de publicidad en bardas, la colocación de lonas, elaboración y distribución de folletos y botargas relacionadas con la persona o con el nombre de Marcelo Luis Ebrard Casaubón ni con las frases “#ConMarceloSí”, ni la solicitado ni instruido a sus militantes, simpatizantes, funcionarios públicos y/o integrantes de los órganos del partido, realizar contratación, colocación y/o difusión de propaganda denunciada.
- Morena y Marcelo Luis Ebrard Casaubón se deslindaron de los hechos denunciados.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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 el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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 Jurisprudencia P. /J. 21/98, 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

Así, conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter

² [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

1. MARCO JURÍDICO

A. 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 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.

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

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 Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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

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.

...

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:

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;

b) 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

c) 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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;

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 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:³

Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;

Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;

³ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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 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.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- 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 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.**

B. Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG448/2023

Al resolver los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados,⁴ derivados de la impugnación a la *Convocatoria para elegir a la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México*, además de confirmar la validez del acto reclamado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró imperativo ordenar al Consejo General de este Instituto emitiera los lineamientos generales necesarios para prevenir, de forma amplia y completa, una posible vulneración a la equidad del proceso electoral federal 2023-2024 con motivo de la convocatoria y el proceso del Frente Amplio por México, así como cualquier otro con una finalidad similar.

Para llegar a la conclusión anterior, la citada Sala Superior razonó que, en el contexto actual, sucede una exposición clara y sin precedentes de figuras públicas vinculadas con los partidos políticos, que públicamente han manifestado su interés en ser candidatos a la presidencia de la República⁵ por el propio Frente Amplio por México.

⁴ Consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf

⁵ En la sentencia de mérito, se hace referencia a figuras como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Con ese hilo conductor, expuso que, el procedimiento convocado por los partidos que integran el citado Frente está orientado a enfrentar el proceso electoral federal 2023-2024, partiendo de elementos como que los partidos que lo integran aprobaron su formación para prepararse y seleccionar a los perfiles que competirán por la Presidencia de la República; el procedimiento de selección de la persona responsable se desarrolla durante los dos meses previos al inicio del proceso electoral federal 2023-2024; la selección de la persona responsable no se circunscribe a la militancia de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, sino está abierta a la ciudadanía; y que en el proceso correspondiente se han escrito personas como Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel, quienes han expresado su aspiración de contender por la Presidencia de la República.

En línea con ello, la jurisdicción destacó que hay un proceso similar al objetado, desarrollado por MORENA —con la participación de los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México—, el cual tiene como finalidad real valorar el o los perfiles que habrán de contender por la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2023-2024, a partir de lo cual, se está realizando un procedimiento de elección de la persona titular de la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030” o de la “Coordinación de Defensa de la Transformación”, mecanismo partidista que “...tiene como objetivo preparar la estrategia para su participación en la próxima elección federal”⁶.

Dicha conclusión se apoyó entre otras cuestiones, en que la “Coordinación de Defensa de la Transformación” o la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación” es un cargo creado por MORENA, entre otros fines, con el de definir el perfil o perfiles que contendrán por la postulación a un cargo de elección popular; que desde dos mil quince, el citado partido político ha designado en cargos partidistas análogos a personas que a la postre son registradas como precandidatas, específicamente para la renovación de las gubernaturas; el citado procedimiento está motivado por el inicio del proceso electoral federal, en atención a que sus etapas están planificadas para transcurrir durante los tres meses previos al inicio del proceso electoral federal; el mecanismo partidista no se limita a la militancia de Morena, ya que se invitó a participar a los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México, institutos políticos con los cuales se ha coaligado en los más recientes; y únicamente se contempla la participación de Marcelo Ebrard Casaubón, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y

⁶ Ver página 50 de la resolución recaída a los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados, consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Gerardo Fernández Noroña como aspirantes, es decir, personas que han manifestado o inferido su aspiración para contender por la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2023-2024.

Finalmente, la Sala Superior resaltó que, si bien las normas en materia electoral regulan específicamente los tiempos ordinarios y los electorales, lo cierto es que los partidos políticos procesan posicionamientos políticos de cara al proceso electoral incluso antes de que comience, por lo que, aun cuando existiera una deficiencia normativa respecto a los posicionamientos políticos de los aspirantes a una candidatura o cargo de elección, el principio de equidad en la contienda debe regir en todo momento la conducta de las personas.

Con sustento en las premisas referidas, la Sala Superior ordenó al Consejo General de este Instituto emitir los Lineamientos generales necesarios para prevenir, de forma amplia y completa, una posible vulneración a la equidad del proceso electoral federal 2023-2024, estableciendo parámetros básicos para su emisión, conforme a lo siguiente:

...

*Objeto. Deberán ser aplicables a todos aquellos procesos y/o actividades **cuya posible finalidad sea establecer una estrategia, posicionar y/o definir a las personas aspirantes a alguna precandidatura de cara al proceso electoral federal 2023-2024**, con independencia de la denominación específica que se dé a estos procesos o actividades por parte de los partidos, organizaciones ciudadanas y/o las personas que los organicen o participen en ellos.*

Por tanto, los Lineamientos deberán definir los parámetros necesarios para identificar este tipo de procesos y/o actividades de posicionamiento, así como los protocolos y herramientas a través de los cuales sus organizadores y las personas participantes reportarán sus actividades y la autoridad electoral dará seguimiento a las mismas.

*Actos anticipados de precampaña y campaña. Los Lineamientos de ningún modo habilitarán a los partidos, organizaciones ciudadanas, personas participantes y/o a sus simpatizantes para realizar actos que, en términos de la LGIPE^[46] y de los precedentes y la jurisprudencia del Tribunal Electoral,^[47] impliquen actos anticipados de precampaña o campaña. En consecuencia, **todos los actos que pudieran implicar un llamado expreso o inequívoco a votar a favor o en contra de una persona para una precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular siguen estando prohibidos y deberán investigarse, incluso de oficio, y sancionarse en los términos de la ley.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

*Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y equidad. Dada la naturaleza del procedimiento, si bien no resultan aplicables las prohibiciones constitucionales que se limitan temporalmente al proceso electoral o alguna de sus etapas, tal como sucede con la de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, sí resultan aplicables todas aquellas disposiciones que buscan salvaguardar el que no se utilicen recursos públicos materiales y económicos. En ese sentido, **cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tenga la finalidad de posicionamiento referida, deberá sujetarse a las restricciones constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales mediante el uso de recursos públicos materiales y económicos con atención a la ley y la línea jurisprudencial de este tribunal:***

En ese sentido, cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tenga la finalidad de posicionamiento referida, deberá sujetarse a las restricciones constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales:

*Prerrogativas de acceso a radio y televisión. Las prerrogativas de radio y televisión disponibles para los partidos políticos durante el periodo ordinario, es decir, aquel fuera de la precampaña y la campaña, solamente pueden utilizarse para la difusión de mensajes genéricos y no pueden utilizarse para la sobreexposición de persona alguna. En consecuencia, **no se podrá utilizar el pautado asignado a los partidos para la difusión de los procedimientos y/o actividades reguladas por los Lineamientos, ni para el posicionamiento de las personas que participan en ellos.***

*En el mismo sentido, dado que las actividades reguladas por los Lineamientos implican actos de posicionamiento político-electoral, **resulta aplicable a estos procesos la prohibición constitucional de contratar o adquirir tiempos de radio y televisión por parte de cualquier persona para darles cualquier tipo de difusión.***

*Intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos. **Las personas servidoras públicas están obligadas, en todo momento, a aplicar los recursos públicos a su cargo de forma imparcial, y a conducirse con respeto a la equidad en la contienda.** Asimismo, la propaganda gubernamental debe utilizarse exclusivamente con fines informativos, educativos o de orientación social; y no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

En consecuencia, no está permitido el uso de recursos públicos para las actividades y procesos de posicionamiento político regulados en los Lineamientos.

Además, las personas servidoras públicas deberán abstenerse de participar en ellos en cualquier medida que pudiera implicar una vulneración a la equidad de la contienda en los términos de la línea jurisprudencial definida por el Tribunal Electoral y los lineamientos que emita el Consejo General del INE.¹⁵²¹

*Trámite de quejas. Las denuncias y quejas que se presenten con motivo de cualquier infracción a la normativa electoral derivada de los procesos de posicionamiento referidos, así como las investigaciones que por el mismo motivo se inicien de oficio, **deberán tramitarse vía procedimiento especial sancionador**, dada su potencial vinculación con el proceso electoral próximo a iniciar.*

*Certificación y retiro de propaganda. El Instituto Nacional Electoral deberá definir qué tipo de propaganda está permitida conforme a la naturaleza de los procesos regulados por los Lineamientos. En particular, **deberá valorar la permanencia o retiro de la propaganda masiva en espectaculares, vehículos de transporte público y pintas de bardas.***

*Por lo tanto, se ordena a la autoridad administrativa electoral: 1) **certificar la propaganda en espectaculares, vehículos del transporte público (como pueden ser las llamadas pegatinas, entre otras) y en la pinta de bardas en que aparezcan las personas participantes** de los procesos partidistas en curso, y 2) en su caso, garantizar el retiro inmediato de la propaganda que, en consideración del Consejo General del INE, sea contraria a la naturaleza de estos procesos partidistas.*

Financiamiento y fiscalización. Se deberá implementar una fiscalización ad hoc o especializada para vigilar el origen y uso de los recursos empleados en los procesos y actividades de posicionamiento regulados por los Lineamientos. La fiscalización debe ser expedita, apegada a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Los lineamientos en materia de financiamiento y fiscalización seguirán, cuando menos, con los siguientes parámetros:

Financiamiento. Los procesos podrán ser financiados con recursos del gasto ordinario que reciben los partidos políticos participantes, así como de financiamiento privado, en los términos y con los límites que determine el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Fiscalización. Como se anticipó, es necesario que el proceso analizado y cualquier otro con una finalidad semejante se fiscalice de forma expedita. Para ello, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá definir, cuando menos:

Periodo sujeto a revisión. El periodo por fiscalizar corresponderá, según cada caso, a la temporalidad que los partidos políticos u organizadores de los procesos señalen en las convocatorias respectivas. El informe expedito y preventivo deberá considerar todo lo gastado desde el inicio del proceso hasta su conclusión.

Las reglas aplicables en relación con la entrega oportuna de información a fin de posibilitar la vigilancia y fiscalización.

Tipo de gastos. El Consejo General distinguirá los gastos que serán contabilizados como gastos ordinarios de aquellos deberán ser cuantificados a los gastos de una posible precandidatura.

Presentación de los informes. Los partidos políticos deberán presentar, por cada una de las personas participantes, un informe de los ingresos y gastos de los recursos que hayan manejado en el proceso, en el tiempo y formato que disponga la autoridad.

Resultados de la fiscalización. El Consejo General deberá presentar un dictamen consolidado y una resolución de los resultados obtenidos con la revisión de los informes de ingresos y gastos que presenten los partidos políticos y los participantes, a más tardar, el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

El Instituto Nacional Electoral deberá determinar las consecuencias que deriven de esta fiscalización.

Quejas. Las quejas que lleguen a presentarse por ingresos y gastos sobre este proceso deberán ser resueltas, a más tardar, el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

Las quejas serán sustanciadas conforme a las reglas y plazos previstos en el Reglamento de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En acatamiento al mandato del máximo tribunal en la materia electoral y siguiendo los parámetros delineados por la sentencia referida, por acuerdo INE/CG448/2023, aprobado el veintiséis de julio de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos,*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023, entre cuyas disposiciones destacan las siguientes:

...

Artículo 7. Los actos, eventos y actividades que realicen los PPN⁷, organizaciones ciudadanas, Personas Inscritas y demás participantes en los Procesos Políticos, deberán de sujetarse a las siguientes directrices:

- I. **No deben tener como objetivo el obtener el respaldo para la postulación de precandidaturas o candidaturas a un cargo de elección popular.**
- II. **En su desarrollo, en ningún momento se presentarán elementos o propuestas como plataforma electoral de algún PPN o persona aspirante a cargo de elección popular, ni se promoverá para obtener una precandidatura o candidatura en el PEF 2023-2024.**
- III. **Quienes en ellos participen, omitirán en sus expresiones, discursos y mensajes elementos de naturaleza electoral o equivalentes. Quienes organicen tienen el deber de cuidado de los actos a fin de que no se produzcan manifestaciones de carácter electoral o equivalentes.**
- IV. **Garantizarán que no se cometan actos u omisiones que puedan constituirse como Violencia Política en contra de las Mujeres por Razones de Género.**
- V. **No se empleará propaganda, por sí o por terceros, que de manera indirecta tenga un contenido proselitista electoral.**

Artículo 8. Se entenderá por propaganda al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que produzcan y difundan los partidos políticos o las personas inscritas, **con el propósito de dar a conocer los procesos políticos o a sus participantes.**

Los elementos de propaganda **deberán indicar de manera expresa y visible, por medios gráficos y auditivos, en su caso, el partido, la calidad de la Persona Inscrita, así como la denominación que se dé al Proceso Político respectivo y deberán estar dirigidos únicamente al ámbito de desarrollo del referido procedimiento.**

⁷ Partidos Políticos Nacionales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Artículo 9. *La propaganda que se utilice por quienes directa o indirectamente participen en los Procesos Políticos **no debe contener elementos de naturaleza electoral o que sean equivalentes.***

Artículo 10. *Queda prohibida la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por las personas organizadoras o participantes en el Proceso Político, por sí o interpósita persona, así como la entrega de algún beneficio que condicione la participación en el Proceso Político.*

*Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la Ley y se **presumirá como indicio de presión para obtener su respaldo.***

Artículo 11. *Para la colocación de la propaganda se observarán las siguientes reglas:*

- I. **No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;**
- II. **Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito de la persona propietaria;**
- III. **No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y**
- IV. **No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.**

Los PPN deberán retirar la propaganda colocada en un plazo no mayor de siete días naturales siguientes a la publicación de los resultados o declaración final en el Proceso Político.

De no retirarse la propaganda, el Instituto, con el auxilio de la autoridad en la respectiva demarcación, tomará las medidas necesarias para su retiro. *En el caso de los PPN, los gastos que se eroguen serán con cargo a la ministración del financiamiento público ordinario que les corresponda, y en el caso de las organizaciones y personas físicas se procederá a la recuperación de los recursos destinados al retiro por la vía jurídica correspondiente. En todo caso quienes*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

incumplan con el retiro de la propaganda o continúen con su difusión, serán sancionados en observancia del artículo 210, numeral 3 de la LGIPE.

Artículo 12. *El Instituto realizará la certificación de los elementos de propaganda colocada en vía pública, tales como espectaculares, en vehículos de transporte público y pinta de bardas, así como en redes sociales.*

Quando la propaganda no cuente con la leyenda visible que identifique el Proceso Político correspondiente o se tenga evidencia de que se incumplen las reglas de la propaganda, se ordenará el retiro inmediato de la misma por conducto de la Secretaría Ejecutiva.

...

Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y la equidad

Intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos

Artículo 15. *Las personas servidoras públicas están obligadas, en todo momento, a aplicar los recursos públicos a su cargo de forma imparcial y deberán garantizar, en el ejercicio de sus funciones, el respeto de los principios de neutralidad y equidad, ajustando su actuar a la Constitución, las leyes y a los presentes Lineamientos.*

Asimismo, no podrán realizar, por ningún medio, manifestaciones a favor o en contra de Personas Inscritas en algún Proceso Político, o de alguno de los partidos que intervengan en dichos procesos.

Artículo 16. *La propaganda gubernamental se debe utilizar exclusivamente con fines informativos, educativos o de orientación social, no debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, ni debe vincularse con algún Proceso Político.*

Artículo 17. *Las personas servidoras públicas podrán asistir a los eventos de Procesos Políticos en días inhábiles, pero su participación no debe incluir elementos de naturaleza electoral o equivalentes y se abstendrán de tener participación activa y preponderante en el evento del que se trate.*

Artículo 18. *Las personas legisladoras pueden acudir a los eventos en días y horas hábiles, siempre y cuando no se distraigan de su participación en las actividades parlamentarias a su cargo.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Artículo 19. *Las personas servidoras públicas, que sean además Personas Inscritas, deberán abstenerse de participar en los Procesos Políticos en cualquier forma que pudiera implicar una vulneración a la equidad.*

Artículo 20. *Queda prohibido en los Procesos Políticos regulados en los presentes Lineamientos el uso de recursos públicos, de cualquier tipo, incluyendo productos o servicios de programas sociales.*

Además, las personas del servicio público se abstendrán, por sí o interpósita persona, de realizar cualquier tipo de aportación cuyo origen proceda de recursos públicos, para los actos, eventos y actividades de los Procesos Políticos.

Prerrogativas de acceso a radio y televisión

Artículo 21. *Queda estrictamente prohibido el uso de las prerrogativas para acceder a tiempos oficiales de radio y televisión para la difusión de los Procesos Políticos o de las Personas Inscritas.*

Artículo 22. *Durante los Procesos Políticos, los PPN sólo podrán difundir propaganda genérica relativa a sus actividades permanentes, la promoción de la participación de la ciudadanía en la construcción y fortalecimiento de la democracia y mostrar su ideología, valores o principios. **En ninguna circunstancia difundirán los Procesos Políticos o el nombre, imagen, voz o cualquier otro elemento que identifique a Personas Inscritas.***

Artículo 23. *Los Sujetos **Obligados en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión** para difundir mensajes relativos a los Procesos Políticos.*

...

Artículo 59. *Para el ejercicio de las funciones de Oficialía electoral, los PPN y Personas Inscritas en los Procesos Políticos, **deberán proporcionar semanalmente a la UTF, un calendario que deberá contener los recorridos de trabajo y actividades que tengan programadas para realizar la siguiente semana;** sin embargo dicho ejercicio también se realizará en aquellas actividades que sin estar contenidos en la agenda se adviertan oficiosamente por su notoria y pública realización en espacios abiertos a la ciudadanía. La información de los calendarios será compartida con la UTCE.*

De la coordinación entre las unidades técnicas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Artículo 60. Las actas realizadas a través de la Oficialía Electoral del INE, en cumplimiento de los acuerdos ACQyD-INE-104/2023, ACQyD-INE-124/2023, así como otros acuerdos similares aprobados, serán utilizadas por la UTF como fuente de información para recabar los datos de los gastos identificados en dichos eventos. Estas actas serán utilizadas en los procedimientos de auditoría correspondientes.

En este sentido, no será necesaria la presencia física de las personas verificadoras de la UTF en dichos eventos, ya que la información contenida en las actas elaboradas por la Oficialía Electoral hace prueba plena de los hechos que en ella se describen.

Quejas y denuncias

Artículo 61. Las denuncias y quejas que se presenten con motivo de cualquier infracción a la normativa electoral derivada de los Procesos Políticos, así como las investigaciones que por el mismo motivo se inicien de oficio, **se tramitarán por la vía del PES.**

Artículo 62. Las quejas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Sujetos Obligados en los Procesos Políticos se tramitarán por vía del PASF y serán resueltas a más tardar el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

Artículo 63. Las instancias competentes del Instituto podrán iniciar PES o PASF oficiosamente en los supuestos previstos por las normas que les rigen.

Transitorios

ARTÍCULO PRIMERO. Estos Lineamientos entrarán en vigor el día de su aprobación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

ARTÍCULO SEGUNDO. Los procesos materia de la resolución de la Sala Superior del TEPJF, identificada como SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023, se sujetarán además a lo siguiente:

A. Se vincula a los PPN involucrados en los Proceso Políticos referidos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México y Morena, para que, en un término de tres días naturales, contados a partir del siguiente al que entren en vigor los Lineamientos, **informen y documenten al Instituto, por conducto de la DEPPP, los acuerdos,**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

convocatorias, lineamientos y cualquier otro instrumento que norme su respectivo Proceso Político, lo que será informado a la Secretaría Ejecutiva para los efectos correspondientes.

B. Los PPN involucrados en los Procesos Políticos, deberán informar y documentar al Instituto, por conducto de la DEPPP, **los nombres y datos de localización de las Personas Inscritas** en los mismos.

C. a F. ...

D. En términos de lo resuelto por el TEPJF en la sentencia mencionada en el presente artículo transitorio se instruye a la DEPPP notificar a los PPN involucrados en los Procesos Políticos referidos, **el retiro de la propaganda masiva identificada que no cumpla con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de estos Lineamientos**, en virtud que contienen elementos de naturaleza electoral o equivalentes, o bien se advierte que omiten la identificación del Proceso Político y en su caso de la Persona Inscrita, **dentro de un plazo de cinco días naturales a partir del día siguiente de la notificación.**

E. Conforme a sus atribuciones, y en cumplimiento de la sentencia del TEPJF, **a partir de la entrada en Vigor de los Lineamientos, el Instituto realizará la certificación de la propaganda masiva que se utilice en los Procesos Políticos, consistente, entre otra, en propaganda en espectaculares, vehículos del transporte público (como pueden ser las llamadas pegatinas, entre otras) y en la pinta de bardas en que aparezcan las personas participantes de los Procesos Políticos en curso.**

F. La propaganda que conforme al inciso G no sea retirada y aquella que se certifique a partir de la entrada en vigor de estos Lineamientos y contenga elementos de naturaleza electoral o equivalentes, será computada, en su momento, como gasto de precampaña.

ARTÍCULO TERCERO y ARTÍCULO CUARTO. ...

ARTÍCULO QUINTO. La interpretación y los casos no previstos en los presentes Lineamientos serán resueltos según la materia que se trate, por las comisiones de Fiscalización, **Quejas y Denuncias** y Prerrogativas y Partidos Políticos, salvo que, a juicio de dichas comisiones, se trate de cuestiones regulatorias o de especial relevancia y trascendencia, en cuyo caso el Consejo General determinará lo conducente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

De lo antes narrado, se puede observar que, si bien es cierto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que, por sí mismo, el desarrollo de los procesos partidistas referidos en la ejecutoria dictada en los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados, **en primera instancia**, no eran ilegales ni podían imponerse a su ejecución restricciones que pudieran resultar excesivas o desproporcionadas, lo es también que, valorando el contexto actual, concluyó la existencia de un riesgo real de que los propios partidos políticos y las personas que participan en los denominados *procesos políticos*, al participar en ello, pudieran desplegar conductas que constituyeran verdaderos actos anticipados de precampaña o campaña, o bien, la utilización de recursos públicos para incidir en la competencia entre opciones políticas.

Por lo anterior, como garante de la vigencia de los principios constitucionales que rigen la materia electoral —particularmente los de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda—, determinó las bases aplicables al desenvolvimiento de tales procesos, ordenando al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, desarrollar esas bases, a través de los lineamientos analizados, en vigor, en términos del propio acuerdo INE/CG448/2023, desde “...el día de su aprobación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral”, es decir, desde el veintiséis de julio de dos mil veintitrés.

C. Principio de Equidad en la Contienda y uso indebido de recursos públicos.

La equidad en la contienda ha sido reconocida como un principio característico de los sistemas democráticos modernos, en los cuales, el acceso a los cargos de elección popular se organiza a través de la competencia entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto de la ciudadanía.

En este sentido, la equidad ha sido reconocida como un principio con relevancia especial en la materia electoral, en virtud de que procura asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidatos) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda. En el sistema electoral vigente, existe una constante actividad legislativa y jurisdiccional, tendente a salvaguardar dicho principio como rector de la materia electoral.

Las reformas constitucionales y legales dan cuenta de la preocupación constante del Poder Legislativo de perfeccionar las medidas normativas que tienden a proteger y garantizar expresamente este principio. Así, se ha regulado lo inherente al financiamiento público y privado, previniendo la prevalencia del primero y su



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

distribución proporcional entre los partidos políticos, así como las reglas relacionadas con los plazos y erogaciones permitidas durante las precampañas y campañas.

Se ha regulado también, lo relativo al acceso y distribución de los tiempos en radio y televisión, la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, con algunas excepciones y la prohibición específica de que las autoridades intervengan en la contienda entre partidos políticos y candidatos.

El eje central de esta regulación es, precisamente, la protección y garantía de la equidad en la contienda electoral durante sus distintas etapas. Se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas (derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas- en las que pudieran estar situados algunos participantes). La equidad se ha constituido, pues, en un **principio rector de la materia** que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

En esa medida, el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

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.

Lo anterior se traduce en que, a efecto de preservar el principio de equidad en la contienda, los servidores públicos tienen la obligación de aplicar los recursos públicos que tienen bajo su responsabilidad, sin afectar el principio de equidad entre los partidos políticos, a efecto de que, por una parte, ninguna de las opciones políticas que participan en el proceso electoral, adquiera una ventaja injusta sobre los demás contendientes; y por otra, que aquellos recursos —humanos, materiales o financieros— que se encuentran avocados a la prestación de un servicio público, sean destinados precisamente a la consecución de dicha finalidad y no a la promoción de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

las aspiraciones políticas de un ciudadano que, en un lugar y momento determinados, son responsables del buen uso de los mismos.

2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se adelantó, el partido quejoso solicita el dictado de las **medidas cautelares** a efecto de retirar de inmediato la publicidad denunciada. Asimismo, solicita se ordene a los denunciados que se abstengan de continuar con la pinta de bardas, colocación de lonas, realización de eventos con fines propagandísticos, reproducir y repartir folletos, todo ello, en favor del denunciado.

A. Celebración de un evento el uno de julio de la presente anualidad en el municipio de Cuauhtémoc, Chihuahua:

Como se precisó con anterioridad, se denunció la presunta realización de un evento con tintes propagandísticos electorales en su favor, celebrado el uno de julio del año en curso, en la Plaza Ciudad Cuauhtémoc, Zona Centro, de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, en el que botargas, con similitud a la imagen del referido entonces Secretario de Relaciones Exteriores, con ropa de color negro y con las frases *Marcelo* en color blanco y *Sigue* en color guinda, colores que son representativos del partido MORENA, en compañía de diversas personas, ondeaban banderas en color blanco, al ritmo de la música y con la leyenda *#Mejor Marcelo*, con letras en color negro y guinda, como se muestra en las siguientes imágenes:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



Decisión.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, de conformidad con los siguientes argumentos.

De la información que obra en autos, se advierte que el evento denunciado se llevó a cabo el **1 de julio de 2023**, en ese sentido, se considera que se está en presencia de **actos consumados de manera irreparable**, respecto de los cuales no es posible emitir una medida cautelar.

Lo anterior, toda vez que dicho evento ocurrió en fecha pasada y no existen indicios que hagan suponer a esta autoridad que va a volver a ocurrir, pues de la información que obra en autos, se advierte que fue un evento en en la Plaza Ciudad Cuauhtémoc, Zona Centro, de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua.

En este sentido, esta Comisión considera que se está en presencia de **actos consumados** de manera irreparable respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares, en términos de lo previsto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Esto es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen.

Es importante destacar que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de los presuntos **actos anticipados de precampaña y campaña**, en favor de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien se ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares solicitadas, **ello no condiciona la determinación que adopte la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al realizar el análisis del fondo del asunto.**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, de conformidad con los siguientes argumentos.

B. PUBLICACIONES REALIZADAS EN LA RED SOCIAL X (ANTES TWITTER)

Las publicaciones denunciadas son las siguientes:

Publicación 1
https://twitter.com/m_ebrard/status/1676747787931910144
Al dar clic en el resultado de búsqueda referido, se direcciona a un perfil perteneciente a la red social X (antes Twitter), en específico el identificado como “ <i>Marcelo Ebrard C. @m_ebrard</i> ”, donde se encuentra una publicación hecha el cinco de julio del año en curso, de contenido siguiente: “ <i>Basketball en Ixtapaluca, el @equipo de Guerreros, escuela de comunidad y trabajo, bastión contra violencia y adicciones, espacio a recrear en todos los municipios. Deporte es salud y alegría, su mensaje.</i> ”, de cuya impresión de pantalla se inserta a continuación:
Imágenes Representativas

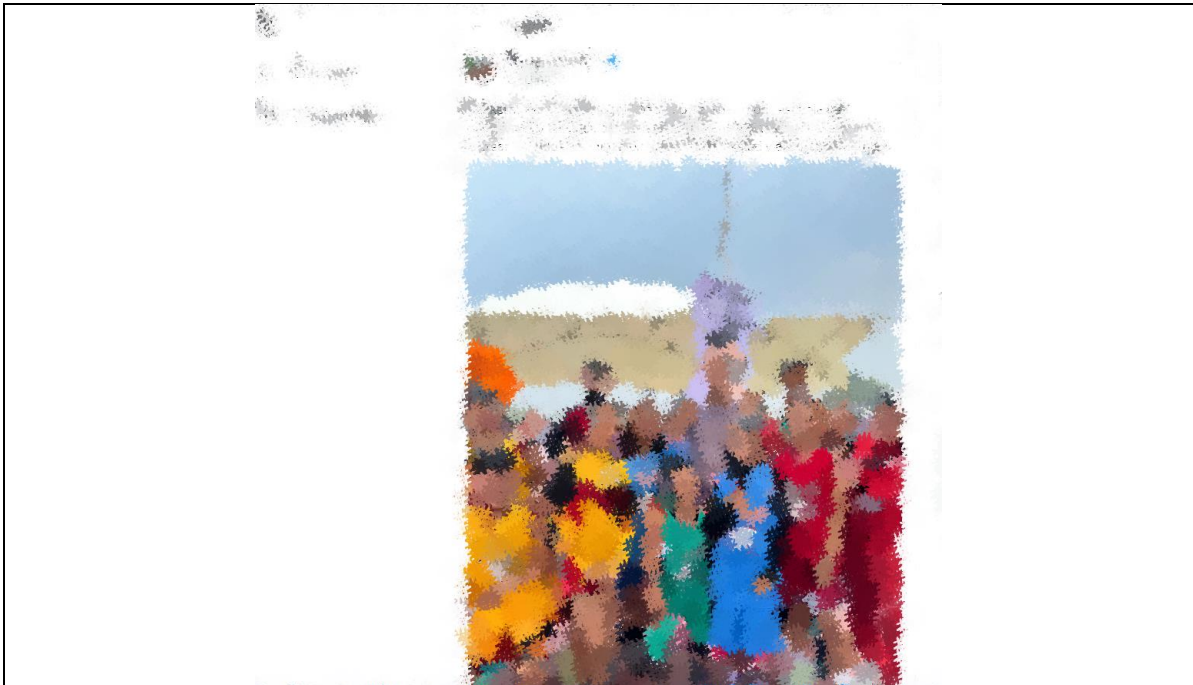


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



- Se trata de una publicación realizada en el perfil verificado de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, realizada el **cinco de julio** de la presente anualidad.
- Marcelo Luis Ebrard Casaubón reconoció haber realizado la publicación denunciada.
- En la publicación señala que *“Basketball en Ixtapaluca, el @equipo de Guerreros, escuela de comunidad y trabajo, bastión contra violencia y adicciones, espacio a recrear en todos los municipios. Deporte es salud y alegría, su mensaje.”*

Publicación 2

https://twitter.com/m_ebrard/status/1677045866933125121

Al dar clic en el resultado de búsqueda referido, se direcciona a un perfil perteneciente a la red social X (antes Twitter), en específico el identificado como *“Marcelo Ebrard C. @m_ebrard”*, donde se encuentra una publicación hecha el **seis de julio** del año en curso, de contenido siguiente: *“En búsqueda de su hijo. El lunes 10 de julio **presentamos nuestras ideas acerca de seguridad.**”*, de cuya impresión de pantalla se inserta a continuación:

Imágenes Representativas

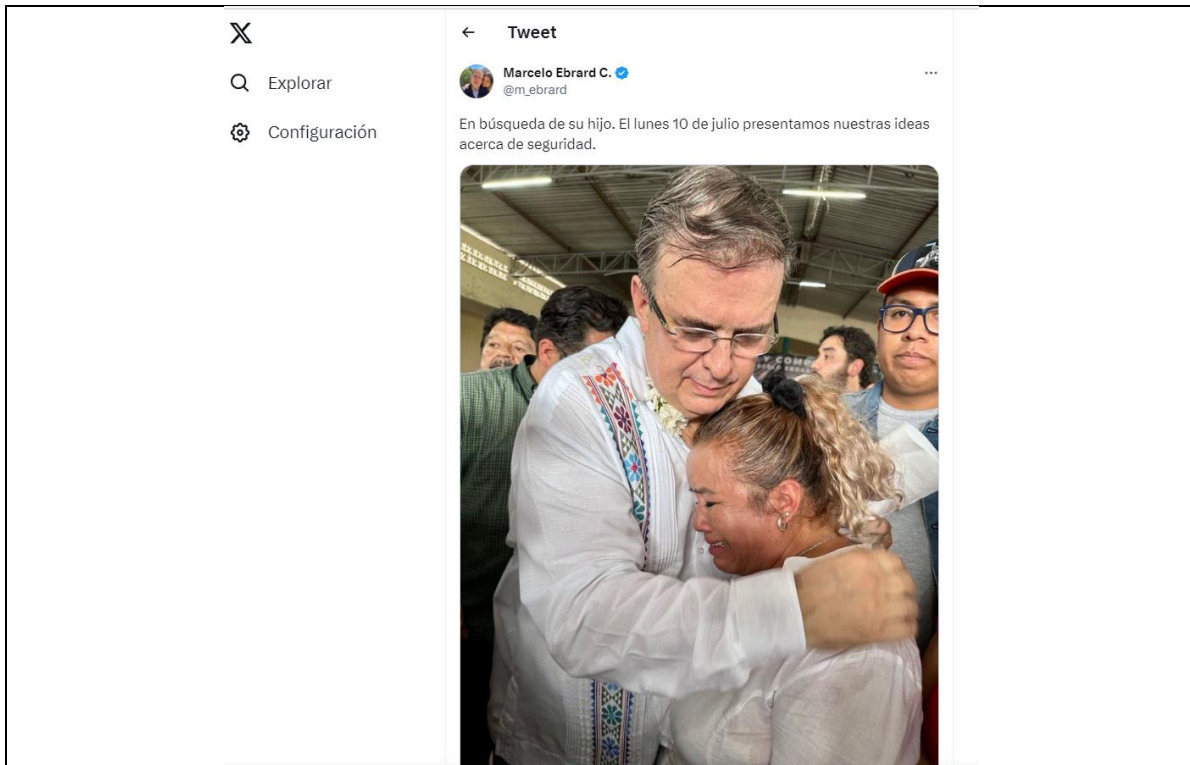


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



De la referida publicación se pueden advertir los siguientes elementos:

- Se trata de una publicación realizada en el perfil verificado de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, realizada el **seis de julio** de la presente anualidad.
- Marcelo Luis Ebrard Casaubón reconoció haber realizado la publicación denunciada.
- En la publicación señala que “***El lunes 10 de julio presentamos nuestras ideas acerca de seguridad.***”

Decisión.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de las publicaciones antes referida debido a los siguientes argumentos:

Por lo que respecta a la “***Publicación 1***”, efectuada, el cinco de julio de la presente anualidad, en el perfil de la red social X (antes Twitter) de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, es de señalarse que esta Comisión de Quejas y Denuncias, al resolver el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

ACQyD-INE-174/2023, el pasado veinticuatro de agosto de la presente anualidad, determinó, por lo que respecta a dicha publicación, la **procedencia** de la medida cautelar a fin de que Marcelo Luis Ebrard Casaubón, realizara las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la referida publicación⁸.

En este sentido, esta Comisión considera que resulta **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada, en razón de existir un pronunciamiento previo por parte de este órgano colegiado, respecto de la publicación denunciada.

Ahora bien, por lo que respecta a la **“Publicación 2”**, realizada el seis de julio de la presente anualidad, en el perfil de la red social X (antes Twitter) de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, se considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de la publicación objeto de estudio ya que de su análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se considera que su contenido pudiera afectar los principios de equidad del próximo proceso electoral federal.

En efecto, del análisis al contenido objeto de denuncia no se advierte que contenga referencia alguna que pudiera ser considerada como un posicionamiento relacionado con el Proceso Electoral Federal que se avecina ni con la formulación de planes o programas de gobierno que, eventualmente integren una plataforma electoral en el contexto de la elección de titular del Poder Ejecutivo federal, así como referencias directas o equivalentes a cargo alguno de elección popular, sino que solo se advierten una manifestación relativa a que **“El lunes 10 de julio presentamos nuestras ideas acerca de seguridad.”**, publicación que en principio, debe estar amparado por la libertad de expresión.

En este sentido, desde una óptica preliminar propia de sede cautelar es posible advertir que la publicación objeto de análisis no contiene elementos evidentes que la tornen ilegal y, por tanto, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva preliminar, en riesgo algún principio rector del próximo proceso electoral, por lo que no se justifica su retiro de las redes sociales de referencia.

⁸ Cabe precisar que, el 29 de agosto de la presente anualidad, se dictó acuerdo de incumplimiento a la medida cautelar ACQyD-INE-174/2023 dentro del expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/621/2023, en donde se ordenó a Marcelo Luis Ebrard Casaubón a fin de que cumplimentara lo ordenado en la referida medida cautelar en el sentido de realizar las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar diversas publicaciones, entre las que se encuentran la publicación materia del presente acuerdo, apercibiéndolo además con la respectiva medida de apremio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

C. PINTA DE BARDAS Y COLOCACIÓN DE LONAS

La propaganda denunciada, misma que fue certificada y constatada por esta autoridad electoral nacional es la siguiente:

BARDA O LONA	UBICACIÓN
	<p>Exterior de un predio rústico, ubicado en la Av. Juan Pablo Segundo, sin número, próximo al cruce con la calle 93, colonia Aeropuerto, código postal 31384.</p> <p>4 pintas con la frase: #conMarceloSí en letras color rojo y negro, acompañadas de una imagen de color rojo que contiene el rostro de una persona del género masculino.</p>
	<p>Predio ubicado en el kilómetro 14 de la carretera al Aeropuerto de la ciudad de Chihuahua, sin número, en el Ejido Rancho de En medio, código postal 31376</p> <p>6 pintas con la frase: #conMarceloSí en letras color rojo y negro, acompañadas de una imagen de color rojo que contiene el rostro de una persona del género masculino.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

	<p>Predio ubicado en el kilómetro 14 de la carretera al Aeropuerto de la ciudad de Chihuahua, sin número, en el Ejido Rancho de En medio, código postal 31376</p> <p>Colocación de una lona de color blanco sobre una malla ciclónica, de aproximadamente 45 x 45 centímetros con la frase “marcelo SIGUE” y la palabra “morena”</p>
 <p style="text-align: center;">Sin imagen</p>	<p>Predio ubicado en el kilómetro 13 de la carretera al Aeropuerto de la ciudad de Chihuahua, sin número, en el Ejido Rancho de En medio, código postal 31376</p> <p>1 pintas con la frase: #conMarceloSí en letras color rojo y negro, acompañadas de dos imágenes de color rojo que contiene el rostro de una persona del género masculino, seguido de la frase #con</p>

Decisión

Como se señaló, de conformidad con lo informado por MORENA mediante oficio REPMORENAINE-203/2023, en cumplimiento al artículo 3 de los Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, está inscrito en el proceso político que corresponde a la designación del “Coordinador Nacional de la Defensa de la Transformación”.

Derivado de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que son



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

procedentes las medidas cautelares solicitadas, por lo que hace a las siguientes pintas de barda y colocación de lonas, con base en las siguientes razones y fundamentos:

Al respecto, al analizar los elementos concurrentes para la actualización del acto anticipado de precampaña y/o campaña establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye lo siguiente:

a. Elemento personal: Sí se cumple. Lo anterior ya que las pintas de barda y la colocación de la lona aluden a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, quien se registró para la “Coordinación de Defensa de la Transformación”, y que si bien, cómo se adelantó, ha negado su vínculo con la publicidad denunciada, lo cierto es que respecto al uso de las etiquetas “**#conMarceloSí**” y “**marcelo SIGUE**”, **se encuentra plenamente identificado a Marcelo Luis Ebrard Casaubón.**

Además, en algunos casos, la etiqueta de referencia está acompañada de otros elementos tales como una silueta alusiva a dicha persona.

En ese sentido se tiene que las frases “**#conMarceloSí**” y “**marcelo SIGUE**”, **hace alusión de forma directa e inequívoca a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, otrora Secretario de Relaciones Exteriores,** misma que, en algunos casos, se complementa con una silueta alusiva a dicha persona.

b. Elemento temporal: Sí se cumple, pues actualmente no ha iniciado la etapa de precampaña electoral.

Al respecto, es relevante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁹ determinó que en la medida en que los actos de promoción anticipada **se verifiquen con mayor cercanía al inicio del proceso electoral, más fuerte será la presunción de afectación y trascendencia de los efectos de la conducta en los principios que rigen la materia electoral,** en particular en el de equidad en la contienda, puesto que es razonable asumir que quienes realizan tales actos buscan orientar su conducta para efecto de impactar anticipadamente en las preferencias de la ciudadanía y en los diferentes actores políticos y generar una ventaja indebida a su favor.

⁹ Véase lo resuelto en el SUP-REP-822/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

En el caso, se está a días del inicio formal del proceso electoral, por lo que, conforme a lo anterior, es razonable asumir que los actos públicos abiertos realizados por dicha denunciada, están orientados, bajo la apariencia del buen derecho, en impactar anticipadamente las preferencias electorales de la ciudadanía.

No pasa inadvertido que, si bien la propaganda materia de análisis fue denunciada con fecha anterior al inicio de la vigencia de los *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023*, lo cierto es que, la Sala Superior al resolver el medio de impugnación **SUP-JDC-305/2023**, ha considerado que, “se advierten dos criterios específicos para considerar que una propaganda pertenece o se inscribe dentro de los procesos políticos: un criterio temporal y **otro material, prevaleciendo este último, en la medida en que tenga el propósito de dar a conocer los procesos políticos o a sus participantes**, sin que ello implique que deba presumirse que toda propaganda en la cual se haga referencia a un participante **antes del inicio de proceso político** deba considerarse que tiene dicho propósito.”¹⁰

En el caso, la propaganda materia de análisis contiene las etiquetas “**#conMarceloSí**” y “**marcelo SIGUE**” acompañada de otros elementos tales como una silueta alusiva a dicha persona. Debiendo enfatizar que el texto **conMarceloSí**, bajo la apariencia del buen Derecho permite inferir que existe una muestra de apoyo o aprobación para la ciudadana en cita, en determinada actividad o acto, como pudiera ser la elección de la “Coordinación de Defensa de la Transformación” o “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación”, en la cual se registró Marcelo Luis Ebrard Casaubón, de ahí que, **con independencia de la temporalidad** en que fue denunciada y en la que se constató la pinta de bardas con la leyenda en cita, lo cierto es que, **del estudio preliminar del contenido de la propaganda se advierten elementos de apoyo que pudieran guardar relación con el proceso político en el que actualmente participa Marcelo Luis Ebrard Casaubón.**

c. Elemento subjetivo: Sí se cumple. Ya que de la lectura preliminar de las pintas de barda y colocación de lona que se analizan en este apartado contienen

¹⁰ Véase numeral 74 de la sentencia, visible a página 27.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

elementos que pudieran vulnerar los principios de la equidad en la contienda electoral federal próxima a iniciar.

En el mismo sentido, tal y como se estableció en el inciso anterior, si bien la propaganda materia de análisis fue denunciada con fecha anterior al inicio de la vigencia de los *Lineamientos* en cita, lo cierto es que, contiene elementos que pudieran guardar relación con el proceso político en el que actualmente participa Marcelo Luis Ebrard Casaubón, particularmente, con la inclusión del texto “#conMarceloSí” y “marcelo SIGUE” acompañada de otros elementos tales como una silueta alusiva a dicha persona, cuestión que resulta relevante, ya que, previo al inicio de dicho proceso político ante la ciudadanía, se pretendía posicionar a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, lo que denota la intención de un posicionamiento anticipado.

Aunado a lo anterior, en el supuesto de que esa propaganda, pintada previamente a la emisión de los multicitados Lineamientos, correspondiera al proceso político en el que participa Marcelo Luis Ebrard Casaubón, lo cierto es que, de continuar visible, de igual forma, dicha propaganda podría vulnerar lo establecido en el párrafo segundo del artículo 8 de los *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023*, ya que no se aprecian de manera expresa y visible, los elementos siguientes:

- Solo en un caso aparece el partido político por el que participa Marcelo Luis Ebrard Casaubón en el proceso político en el cual se registró.
- La calidad de Marcelo Luis Ebrard Casaubón como Persona Inscrita en el proceso político en el que participa.
- La denominación que se dé al Proceso Político respectivo y que las pintas de bardas y colocación de lona de mérito no están dirigidas únicamente al ámbito de desarrollo del referido procedimiento, desde una óptica preliminar.

Lo anterior, de manera preliminar, **hace que se pudieran configurar los actos anticipados de precampaña y/o campaña.**

El análisis preliminar anterior, con base en los multicitados Lineamientos encuentra sustento en la sentencia dictada por la Sala Superior al resolver el medio de impugnación **SUP-JDC-305/2023**, en la que determinó que, “la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

autoridad, atendiendo a las normas transitorias de los Lineamientos debió analizar la propaganda que se inscribe dentro de los procesos políticos y determinar, con base en los elementos mencionados, si es susceptible de ordenar su retiro por considerar que resultaba contraria a la naturaleza de tales procedimientos.”¹¹

Similares consideraciones sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-162/2023** y **ACQyD-INE-169/2023** .

Conclusiones

En este sentido, es claro que la pinta de bardas y colocación de lona materia de estudio, desde una perspectiva preliminar, es contraria a derecho, pues su contenido pudiera afectar la equidad en la contienda del proceso electoral entrante, debiendo recordar al partido político MORENA que el Consejo General de este Instituto señaló que toda la publicidad que pudiera estar vinculada tenía la obligación o de quitarla o de precisar que se está en esa circunstancia para no generar alguna desproporción al principio de equidad.

Por lo expuesto, en el presente caso se considera justificado, necesario, oportuno y proporcional el dictado de medidas cautelares, para los siguientes:

Efectos

- Se **ordena** a Marcelo Luis Ebrard Casaubón y a MORENA, en términos de lo establecido en el artículo transitorio SEGUNDO, inciso G, de los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, que **de inmediato**, en un plazo que no podrá exceder de **dos días**, realicen las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar las pintas de barda y colocación de lona de mérito, cuya existencia fue certificada por esta autoridad electoral nacional, así como cualquier otra de contenido similar al estudiado que no cumpla con lo establecido en los artículos 8 y 9 de los Lineamientos de referencia, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las doce horas siguientes a que eso ocurra.

¹¹ Véase numeral 74 de la sentencia, visible a página 29.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

- Se formula recordatorio al partido político MORENA de lo establecido en los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, en el sentido de dar cumplimiento de los citados lineamientos, en particular lo establecido en el artículo transitorio SEGUNDO, inciso G.

Ahora bien, no se realiza pronunciamiento respecto de la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos denunciados, toda vez que, en atención a las particularidades del presente asunto, su análisis implicaría realizar valoraciones de fondo, que no son susceptibles de realizarse en esta instancia procedimental.

Conviene precisar los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

D. TUTELA PREVENTIVA

Como se señaló, el denunciante solicita que el denunciante se abstenga de continuar con la pinta de bardas, colocación de lonas, realización de eventos con fines propagandísticos, reproducir y repartir folletos, todo ello, en favor del denunciado en cualquier lugar.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva, ya que, bajo la apariencia del buen derecho, dicha petición versa sobre hechos futuros de realización incierta, en virtud de que en el expediente no obra elemento probatorio o constancia alguna que sirva de base para considerar que conductas como la denunciada ocurrirán de nuevo, máxime que, el pasado veintisiete de agosto de la presente anualidad, culminó la etapa denominada "Recorrido de aspirantes", en el marco 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 el que se establecieron los términos, etapas, fechas y plazos para la elección del Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

Además, se destaca que el partido político MORENA y el Marcelo Luis Ebrard Casaubón, **se deslindaron** de los hechos denunciados, sin que se tenga elementos en autos, aún, para acreditar su responsabilidad en los hechos denunciados.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con 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.

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:¹²

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- 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, lo que en el caso no acontece.

En el caso, como se señaló, la etapa denominada “Recorrido de aspirantes” ha culminado, y de las constancias que obran en autos no existe constancia alguna de que se llevará a cabo alguna otra publicación o difusión del material denunciado, esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como las denunciadas por parte de los presuntos responsables, que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la difusión de la propaganda que fue materia de queja.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,¹³ ha determinado que, para dictar la medida, la autoridad encargada de su dictado debe

¹² ÍDEM

¹³ Ver SUP-REP-511/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

demostrar que existe un peligro real y determinado que debe evitarse, situación que no se acredita en el presente caso.

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.

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. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado A.** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado B.** del presente Acuerdo.

TERCERO. Es **procedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto a la propaganda señalada en el considerando **CUARTO, apartado C.** del presente Acuerdo, respecto de la pinta de bardas y colocación de lona con las frases (“#conMarceloSí” y “marcelo SIGUE” acompañada de otros elementos tales como una silueta alusiva a dicha persona), de conformidad a los argumentos ahí vertidos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

CUARTO. Se **ordena** a Marcelo Luis Ebrard Casaubón y a MORENA, en términos de lo establecido en el artículo transitorio SEGUNDO, inciso G, de los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, que **de inmediato**, en un plazo que no podrá exceder de **dos días**, realicen las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar las pintas de barda y colocación de lona de mérito, cuya existencia fue certificada por esta autoridad electoral nacional, así como cualquier otra de contenido similar al estudiado que no cumpla con lo establecido en los artículos 8 y 9 de los Lineamientos de referencia, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las doce horas siguientes a que eso ocurra.

QUINTO. Se **formula recordatorio al partido político MORENA** de lo establecido en los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, en el sentido de dar cumplimiento de los citados lineamientos, en particular lo establecido en el artículo transitorio SEGUNDO, inciso G.

SEXTO. Es **improcedente** el dictado de medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, en términos de los establecidos en el considerando **CUARTO, apartado D.** del presente Acuerdo.

SÉPTIMO. 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.

OCATVO. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-184/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Octava Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada treinta de agosto de dos mil veintitrés, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Jorge Montaña Ventura, así como de la Consejera Electoral Rita Bell López Vences

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ