



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EN CONTRA DE LOS PARTIDOS QUE CONFORMAN EL FRENTE AMPLIO POR MÉXICO Y DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA, USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023.

Ciudad de México, a doce de septiembre de dos mil veintitrés.

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

I. Denuncia. El veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por el Representante suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció lo siguiente:

- La supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, incumplimiento al acuerdo ACQyD-INE-124/2023, así como la *culpa in vigilando* por parte de los partidos integrantes del Frente Amplio por México, conformado por el **Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática**, y además en contra de la Senadora **Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz**, derivado de publicaciones que a consideración del quejoso se traduce en postularse a la presidencia de la República de manera anticipada al próximo proceso electoral.

Para acreditar su dicho, el denunciante ofrece como pruebas los diversos links de internet en los que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, hace publicaciones derivadas de los foros denominados “Diálogos Ciudadanos”, celebrados en el procedimiento para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México, los cuales tienen la finalidad de generar un mayor impacto en la ciudadanía al ser difundidas en las redes sociales de la denunciada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

Como medida cautelar el denunciante solicitó “...el *URGENTE* dictado de medidas cautelares, en tanto se emite la resolución de fondo, a efecto de que:

1. *Se suspendan los hechos denunciados, con el retiro inmediato de la propaganda política-electoral denunciada que ha sido colocada en las redes sociales de los denunciados.*
2. *Se adopten mecanismos idóneos, en la modalidad de tutela preventiva, para prevenir la posible continuación de afectación a los principios rectores en la materia electoral: debido a que ha sido una constante la promoción y sobreexposición de los nombres y las imágenes de los actores políticos denunciados, mediante las publicaciones en redes sociales, denunciadas.*
3. *Se prohíba cualquier acto, evento, propaganda en la que aparezca la C. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en los que se busque promocionar su candidatura de cara al cercano proceso electoral 2023-2024.*

II. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares. El treinta de agosto de dos mil veintitrés se registró la denuncia a la cual, le correspondió la clave de **expediente UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**. Asimismo, se reservó su admisión y el emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares.

Además, se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada.

III. Admisión, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares. En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia referida, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta 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; 459, párrafo 1, inciso b);



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

468, párrafo 4; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, se actualiza la competencia de este órgano colegiado porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador consisten, esencialmente, en la posible realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y la presunta vulneración al principio de equidad en la contienda, de cara al proceso electoral federal 2023-2024, para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, el quejoso denuncia, en esencia, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, incumplimiento al acuerdo ACQyD-INE-124/2023, atribuidos a los partidos que integran el Frente Amplio por México, los cuales son los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, así como a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, por la difusión en redes sociales de publicaciones en internet en las que se da cuenta de las propuestas expresadas en los foros denominados “Diálogos Ciudadanos” celebrados el veintidós y veinticuatro de agosto del presente año, donde a decir del quejoso se expone su intención de ser postulada como candidata a la Presidencia de la República por el Frente referido, para el Proceso Electoral Federal 2023-2024, con lo que se vulnera el principio de equidad en la contienda, se realiza promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

- 1. PRUEBA TÉCNICA.** Consistente en las imágenes y enlaces electrónicos consignados en el capítulo de hechos de la presente denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

2. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada por la oficialía electoral sobre las certificaciones solicitadas.
3. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**
4. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Documental pública,** consistente en el **acta circunstanciada,** de treinta de agosto de dos mil veintitrés, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas siguientes:

No.	Link	Imagen representativa
1	https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694479844568912341?t=bbxnk7KkyN7kfAirK17u6w&s=08	
2	https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694429588016054429?t=j8Ggdh5TBS7F37f0WnYSQ&s=08	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

3	https://twitter.com/Xochit1Galvez/status/1694897781540819428?t=a0Ev001Ti1VDFjSibroADA&s=08	
4	https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694891106100449427?t=K9m41DtWXahA1dmnsiXwAQ&s=08	

2. **Documental privada**, consistente en el escrito signado por **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, mediante el cual proporciona la información que le fue requerida mediante acuerdo de treinta de agosto del año en curso.

Para mayor referencia se agrega la parte conducente de la respuesta antes referida:

*...En relación al requerimiento contenido en el inciso a), informo que **SÍ** reconozco las publicaciones enlistadas como propias.*

...En relación al requerimiento contenido en el inciso a), informo que la finalidad de las manifestaciones que se reproducen en los videos es dar a conocer a los ciudadanos mi participación en los foros de la construcción del Frente Amplio por México así como mi visión de los temas importantes que se deben analizar por la construcción del frente.

*...En relación al requerimiento contenido en el inciso c), informo que **SÍ**, en todo momento mi actuación se ha apegado a la normativa aplicable.*

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierten los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- Las publicaciones denunciadas se realizaron en la cuenta verificada de “X Corp.” (antes Twitter) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.
- A la fecha ha concluido el proceso de participación ciudadana del “Frente Amplio por México”.
- Las manifestaciones materia de la denuncia se realizaron en el marco de los Foros regionales de veintidós y veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, llevados a cabo en León, Guanajuato; y Guadalajara, Jalisco.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina *aparencia del buen derecho*, unida al elemento del temor fundado respecto a que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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

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

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro ***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.***¹

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

1. MARCO NORMATIVO

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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 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. ...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.

Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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:²

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;

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

² SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.
- 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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

- Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.**
- Propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular **con el propósito de dar a conocer sus propuestas.**
- El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a los militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber **llamamientos al voto.**
- Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.
- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato 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.**

Libertad de expresión en redes sociales y sus restricciones

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.³
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América; y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.⁴
- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.⁵

³ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

⁴ Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.

⁵ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.⁶
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.⁷
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

⁶ Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital. Larrea y Erbin, 2010 p. 244, citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en Internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

⁷ Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

La información horizontal de las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no, generando la posibilidad de que los usuarios o invitados contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En muchas de las redes sociales como **X (antes Twitter)**, se ofrece el potencial de que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues en redes como **X (antes Twitter)**, los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia **18/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. *De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

En este sentido, como es sabido, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES. *Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.*

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la *Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas", Desinformación y Propaganda* emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Se prevé en el principio general uno que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales la Sala Superior ha considerado que *cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

*Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.⁸*

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos

⁸ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG448/2023

Al resolver los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados,⁹ 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 República¹⁰ por el propio Frente Amplio por México.

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 inscrito 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.

⁹ Consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf

¹⁰ En la sentencia de mérito, se hace referencia a figuras como **Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz**, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

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”¹¹.

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 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

¹¹ 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-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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 LGIPE⁴⁶¹ y de los precedentes y la jurisprudencia del Tribunal Electoral,⁴⁷¹ 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.***

*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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.*

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.^[52]

*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.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

*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.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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, 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 PPN¹², 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**

¹² Partidos Políticos Nacionales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.

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;**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

- 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 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.

Cuando la propaganda no cuente con la leyenda visible que identifique el Proceso Político correspondiente o se tenga evidencia de que se incumplan 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.**

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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 Procesos 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, 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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

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.*

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.

2. CUESTIÓN PREVIA.

Como se precisó previamente, el Partido Verde Ecologista de México, denuncia la supuesta realización de **actos anticipados de precampaña y campaña**; por el **incumplimiento a los Lineamientos Generales** para regular y fiscalizar los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

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, **así como a las medidas cautelares decretadas mediante el acuerdo ACQyD-INE-124/2023** emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, atribuible al Frente Amplio por México, los partidos políticos que lo integran (Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática), así como a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, derivado de publicaciones en redes sociales que da cuenta de las manifestaciones realizadas por ésta última en los foros denominados “Diálogos Ciudadanos”, en las que, según el quejoso solicita el apoyo para obtener su candidatura a la Presidencia de la República.

Al respecto, es importante precisar que el posible incumplimiento a los acuerdos de medida cautelar referidos por el quejoso, en términos de lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REP-54/2022, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral es la instancia facultada para supervisar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por esta Comisión de Quejas y de imponer medidas de apremio, en caso de incumplimiento, derivado de que dichas medidas están dirigidas a lograr, de manera coercitiva, el cumplimiento de lo ordenado, tanto en las resoluciones emitidas durante la instrucción, como en la resolución final que se dicte en el procedimiento.

Lo anterior, sin que sea obstáculo para el caso de que, si se siguen realizando conductas posiblemente antijurídicas dicha Unidad Técnica está en condiciones de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias, las medidas preventivas que correspondan, incluso oficiosamente, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

En este sentido, la autoridad sustanciadora realiza las actividades necesarias de verificación al cumplimiento de lo acordado por este órgano colegiado mediante el acuerdo ACQyD-124/2023, por lo que dicha petición no será objeto de pronunciamiento por parte de esta instancia.

3. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Bajo este contexto, se procede al análisis de los contenidos denunciados conforme a lo siguiente:

- **Materiales denunciados**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

URL	Imagen representativa	Contenido
https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694479844568912341?t=bbxnk7KkyN7kfAirK17u6w&s=08		<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez Yo quiero un #MXSinLímites. #XóchitlVa 4:40 p. m. · 23 ago. 2023</p> <p>Audio: Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "La cuarta transformación resultó ser una destrucción de cuarta. El Sistema Nacional de Vacunación prácticamente desaparecido, pasamos del 90% de cobertura a 30%. El Sistema Nacional de Compras de Medicamentos, lo destrozaron. Yo sí creo que es posible revertir este desastre. Por eso yo estoy proponiendo crear un Sistema Universal de Salud. Necesitamos que cualquier persona pueda acceder a un hospital público. Tenemos que darle a todos /os médicos la posibilidad de tener un mejor salario. Yo sueño con un México donde nada nos detenga para salir adelante. Un México donde tengamos educación sin límites, con internet sin límites, para abrir oportunidades sin límites. Un México con un Sistema de Salud sin límites, donde todos los mexicanos sin importar su condición o lugar de nacimiento, tengan acceso a atención médica de calidad, donde haya hospitales cercanos y medicinas disponibles para todos. Los invito a que sueñen conmigo. Con educación, salud y desarrollo, lo que hoy vengo a ofrecerles es un México sin límites. Gracias."</p>
https://twitter.com/Xochit1Galvez/status/1694429588016054429?t=i8Ggdh5TBS7F37f0WnYSQ&s=08		<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez Sueño con un México donde el aspiracionismo se convierta en realidad. #XóchitlVa #MXSinLímites 1:21 p. m. · 23 ago. 2023</p> <p>Audio: Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "Abrazos y no balazos no es una estrategia de seguridad, es</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

URL	Imagen representativa	Contenido
		<p>una ocurrencia. Y con las ocurrencias no se pueden resolver los problemas. La irresponsabilidad de este gobierno está costando vidas. Un millón de personas muertas en exceso. Perdimos 4 años de esperanza de vida los mexicanos. El principal problema que tenemos en nuestro país es el piso disparajeo. México no va a salir adelante con la desigualdad que tenemos. yo lo que propongo, es que los de abajo con apoyo, construyan el sueño mexicano. Que sin importar dónde naciste, a través de la educación, el trabajo, la tenacidad, la constancia, puedas lograr tus objetivos. Pero tenemos que apoyarlos. Tenemos que darles becas, posibilidades de empleo. Tenemos que emparejar el piso. Yo, lo que hoy les vengo a ofrecer, es, que además de la esperanza y la victoria construyamos juntos el sueño mexicano."</p>
<p>https://twitter.com/Xochit1Galvez/status/1694897781540819428?t=a0Ev01Ti1VDFjSibroADA&s=08</p>		<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez Abramos una nueva etapa de integración en América del Norte. Busquemos un acuerdo regional en materia energética y de seguridad. #ElMundoEsNueXtro #ForosConX #ForoGuadalajara 8:21 p. m. · 24 ago. 2023</p> <p><u>Audio:</u> Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "Yo confirmo y digo que tenemos que relacionamos con todos los países, pero no con países que tengan dictaduras, ese es y por supuesto que hablaremos de Europa en otro Foro. Yo quisiera decir, eh, la invasión de Rusia contra Ucrania nos hizo muy, nos hizo ver que estamos viviendo en un país que cambia. Debemos y yo insisto que debemos fortalecer nuestra relación con América del Norte, ya tenemos un tratado de comercial con ellos y yo propongo que construyamos un acuerdo en dos materias, un acuerdo adicional, uno en temas de energía; Las empresas europeas se están relocalizando en América del Norte por el costo de la energía, Canadá es un país que tiene mucha energía hídrica, Estados</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

URL	Imagen representativa	Contenido
		<p><i>Unidos es una potencia en gas y México podría ser una potencia en energías renovables si nuestros políticos se dieran cuenta de ello. El otro acuerdo que yo propongo que hagamos en un acuerdo en materia de seguridad, delitos son muchísimos que son transfrontera tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, lavado de dinero y trata. Por lo tanto, yo propongo una cooperación en estrategia, inteligencia y tecnología; estos son claves para resolver nuestros problemas, hablemos con transparencia, honestidad y sin miedo, vayamos a una nueva etapa de integración con América del Norte. Gracias.”</i></p>
<p>https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694891106100449427?t=K9m41DtWXahA1dmnsiXwAQ&s=08</p>	 <p>En el ámbito internacional, poncharon al Presidente. 🇲🇽 México debe impulsar una agenda regional con América Latina. #ElMundoEsNueXtro #ForosConX #ForoGuadalajara</p> <p>7:55 p. m. · 24 ago. 2023 · 414 mil Retenciones</p>	<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez <i>En el ámbito internacional, poncharon al Presidente. 🇲🇽</i> <i>México debe impulsar una agenda regional con América Latina.</i> #ElMundoEsNueXtro #ForosConX #ForoGuadalajara 7:55 p. m. · 24 ago. 2023</p> <p><u>Audio:</u> Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "Gracias bueno primero quiero decir que he, México y Brasil pues eran dos países súper influyentes en América Latina y creo que ahora solo queda Brasil, les voy a contar en términos beisboleros que nos ha pasado el primer strike nos lo dieron cuando mandamos a Jesús Seade a la organización mundial de comercio, el segundo strike fue cuando mandamos a Nadin Gazman a la OPS y pues tampoco fue aceptada, y el último y tercer strike fue cuando se envió a Alicia Barcenas y a Gerardo Esquivel al banco interamericano del desarrollo y tampoco fue aceptado eso quiere decir que no estamos haciendo una buena política exterior, en términos beisboleros pues poncharon al presidente en el ámbito internacional. Entonces hoy hemos perdido influencia y yo propongo que abordemos una agenda seria con todo América Latina, migración, crimen organizado, ya vimos lo que acaba de</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

URL	Imagen representativa	Contenido
		<i>pasar con un candidato en Sudamérica, desarrollo económico, no nos conviene que América Latina esté pobre, van a sufrir las consecuencias del cambio climático más que nadie y a mi especialmente me gustaría abordar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de América latina porque siguen siendo los pobres de los pobres. Muchas gracias"</i>

De lo anterior, se advierte:

- Se trata de cuatro publicaciones en el perfil verificado de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en la red social X (antes Twitter).
- Se trata de manifestaciones realizadas durante los foros del Frente Amplio por México, celebrados el 22 y 24 de agosto de 2023, en León, Guanajuato y Guadalajara, Jalisco, de las que no se advierte un acto proselitista, por lo que se encuentra amparado en el ejercicio de libertad de expresión.

3.1 Publicaciones que se estiman improcedentes

https://twitter.com/Xochit1Galvez/status/1694897781540819428?t=a0Ev001Ti1VDFjSibroAD&s=08		<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez</p> <p><i>Abramos una nueva etapa de integración en América del Norte. Busquemos un acuerdo regional en materia energética y de seguridad.</i></p> <p>#ElMundoEsNueXtro #ForosConX #ForoGuadalajara 8:21 p. m. · 24 ago. 2023</p> <p><u>Audio:</u> Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "Yo confirmo y digo que tenemos que relacionamos con todos los países, pero no con países que tengan dictaduras, ese es y por supuesto que hablaremos de Europa en otro Foro. Yo quisiera decir, eh, la invasión de Rusia contra Ucrania nos hizo muy, nos hizo ver que estamos viviendo en un país que cambia. Debemos y yo insisto que debemos fortalecer nuestra relación con América del Norte, ya tenemos un tratado de comercial con ellos y yo propongo que construyamos un acuerdo en dos materias, un acuerdo adicional, uno en temas de energía; Las empresas</p>
---	---	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

		<p> europeas se están relocalizando en América del Norte por el costo de la energía, Canadá es un país que tiene mucha energía hídrica, Estados Unidos es una potencia en gas y México podría ser una potencia en energías renovables si nuestros políticos se dieran cuenta de ello. El otro acuerdo que yo propongo que hagamos en un acuerdo en materia de seguridad, delitos son muchísimos que son transfrontera tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, lavado de dinero y trata. Por lo tanto, yo propongo una cooperación en estrategia, inteligencia y tecnología; estos son claves para resolver nuestros problemas, hablemos con transparencia, honestidad y sin miedo, vayamos a una nueva etapa de integración con América del Norte. Gracias.”</p>
<p>https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694891106100449427?t=K9m41DtWXahA1dmnsiXwAQ&s=08</p>	<p></p>	<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez En el ámbito internacional, poncharon al Presidente. 🌐 México debe impulsar una agenda regional con América Latina. #EIMundoEsNueXtro #ForosConX #ForoGuadalajara 7:55 p. m. · 24 ago. 2023</p> <p><u>Audio:</u> Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "Gracias bueno primero quiero decir que he, México y Brasil pues eran dos países súper influyentes en América Latina y creo que ahora solo queda Brasil, les voy a contar en términos beisboleros que nos ha pasado el primer strike nos lo dieron cuando mandamos a Jesús Seade a la organización mundial de comercio, el segundo strike fue cuando mandamos a Nadin Gazman a la OPS y pues tampoco fue aceptada, y el último y tercer strike fue cuando se envió a Alicia Barcenas y a Gerardo Esquivel al banco interamericano del desarrollo y tampoco fue aceptado eso quiere decir que no estamos haciendo una buena política exterior, en términos beisboleros pues poncharon al presidente en el ámbito internacional. Entonces hoy hemos perdido influencia y yo propongo que abordemos una agenda seria con todo América Latina, migración,</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

	<p><i>crimen organizado, ya vimos lo que acaba de pasar con un candidato en Sudamérica, desarrollo económico, no nos conviene que América Latina esté pobre, van a sufrir las consecuencias del cambio climático más que nadie y a mi especialmente me gustaría abordar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de América latina porque siguen siendo los pobres de los pobres. Muchas gracias"</i></p>
--	--

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que son **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas, por lo que hace a las publicaciones insertas, con base en las siguientes razones y fundamentos:

Como se refirió en el marco normativo el pasado veintiséis de julio de dos mil veintitrés el Consejo General de este Instituto aprobó el acuerdo INE/CG448/2023, por el que se emitieron los *Lineamientos Generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizada en los procesos políticos, emitidos en cumplimiento a lo ordenado en las sentencias SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023*, con la finalidad de establecer las reglas a los que se deben sujetar las actividades de los actores políticos para garantizar un marco de competencia electoral transparente y equitativo.

En efecto, del análisis a los contenidos objeto de denuncia no se advierte que contengan 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 advierte su participación en un Foro Regional celebrado en León, Guanajuato, organizado por el Comité Organizador del Frente Amplio por México en las que expone su postura en relación a la situación del país, con manifestaciones genéricas, en principio, deben estar amparados por la libertad de expresión, lo anterior, toda vez que no se cita alguna **propuesta, reforma o política de gobierno en específico**.

En este sentido, desde una óptica preliminar propia de sede cautelar es posible advertir que las publicaciones objeto de análisis en el presente apartado no contienen elementos evidentes que la tornen ilegal y, por tanto, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

preliminar, en riesgo algún principio rector del próximo proceso electoral, por lo que no se justifica su retiro de la red social de referencia.

En efecto, 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 publicaciones denunciadas, son realizadas en el perfil de la red social X (*antes Twitter*) de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien al momento de realizar la publicación era aspirante a obtener la Representación de la Construcción del Frente Amplio por México.
- 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,¹³ 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.

En el caso, las publicaciones se realizaron un par de semanas antes 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.

- c. Elemento subjetivo: No se cumple.** Ya que de la lectura preliminar de las publicaciones que se analizan y de las videgrabaciones que difunden, no se advierten elementos o manifestaciones mediante las cuales se llame expresamente al voto, ya sean en sentido positivo o en sentido negativo. Ni se presenta **de manera clara e inequívoca** alguna plataforma electoral, programas de gobierno o propuestas de campaña relacionadas con un proceso electoral. Además, no se percibe que estas publicaciones hayan

¹³ Véase lo resuelto en el SUP-REP-822/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

generado expectativas de beneficios de programas sociales a cambio de votos.

En efecto, de una apreciación preliminar de los contenidos denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que no contienen elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta, ni un riesgo de lesión grave a un principio constitucional, o el posible daño irreparable a un derecho humano.

Contrario a ello, se estima, en esta sede cautelar que se trata de un ejercicio del derecho a la libertad de expresión de la denunciada, pues, en todo caso, la licitud o ilicitud de la conducta denunciada, será determinada al resolverse el fondo del asunto y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar – en la medida de lo posible – los bienes jurídicos afectados.

En este sentido, es claro que la difusión de las publicaciones objeto de estudio, así como de las videograbaciones en las redes sociales de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, desde una perspectiva preliminar, cuenta con cobertura legal, pues su contenido no actualiza alguna de las hipótesis de los Lineamientos que se estiman como posiblemente vulnerados.

Lo anterior es así, ya que en la primera publicación que se analiza en el presente apartado, únicamente se advierte que la denunciada manifiesta una opinión en torno a la relación con países vecinos del norte en diversas materias, sin que se advierta de manera clara o evidente una presentación de algún programa con miras a un Proceso Electoral. Lo mismo acontece con la segunda publicación pues únicamente expresa cuestiones relativas a personajes y países de América del Sur y del papel que se tiene en los problemas de dicha región.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente al analizar el SUP-JDC-255/2023 sostuvo que era válido que se desplegaran conductas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política, incluso, partiendo de la idea de que su objetivo es definir una estrategia político-electoral en relación con la elección presidencial que está próxima a comenzar.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en los expedientes **SUP-REP-332/2023 Y ACUMULADOS y SUP-REP-**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

363/2023 Y ACUMULADOS, enfatizó que para que una declaración o acción sea considerada un acto anticipado de precampaña o campaña, debe existir una clara intención de promover una plataforma electoral, solicitar votos o generar expectativas de beneficios a cambio de votos. Además, destacó que las críticas al gobierno y las discusiones sobre políticas públicas no necesariamente se consideran actos electorales.

También al resolver el referido SUP-REP-363/2023 y acumulados, determinó que para cuidar la posible comisión de infracciones como lo son los actos anticipados de precampaña y/o campaña, se emitieron Lineamientos para regular este tipo de ejercicio, en el cual **el standard de revisión de la comisión de infracciones electorales debe ser de la entidad suficiente para limitar dicho ejercicio partidista**, situación que en el caso no se da.

Lo anterior, encuentra fundamento en la jurisprudencia 4/2018 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**. Y que es acorde con lo resuelto por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-363/2023 y acumulados.

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

3.2 Publicaciones respecto de las cuales se determina la procedencia del dictado de medidas cautelares

<p>https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694479844568912341?t=bbxnk7KkyN7kfAirK17u6w&s=08</p>		<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez Yo quiero un #MXSinLímites. #XóchitlVa 4:40 p. m. · 23 ago. 2023 <u>Audio:</u></p>
--	---	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

		<p>Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "La cuarta transformación resultó ser una destrucción de cuarta. El Sistema Nacional de Vacunación prácticamente desaparecido, pasamos del 90% de cobertura a 30%. El Sistema Nacional de Compras de Medicamentos, lo destrozaron. Yo sí creo que es posible revertir este desastre. Por eso yo estoy proponiendo crear un Sistema Universal de Salud. Necesitamos que cualquier persona pueda acceder a un hospital público. Tenemos que darle a todos /os médicos la posibilidad de tener un mejor salario. Yo sueño con un México donde nada nos detenga para salir adelante. Un México donde tengamos educación sin límites, con internet sin límites, para abrir oportunidades sin límites. Un México con un Sistema de Salud sin límites, donde todos los mexicanos sin importar su condición o lugar de nacimiento, tengan acceso a atención médica de calidad, donde haya hospitales cercanos y medicinas disponibles para todos. Los invito a que sueñen conmigo. Con educación, salud y desarrollo, lo que hoy vengo a ofrecerles es un México sin límites. Gracias."</p>
<p>https://twitter.com/Xochit1Galvez/status/1694429588016054429?t=j8Ggdh5TBS7F37f0WnYSQ&s=08</p>	 <p>Sueño con un México donde el aspiracionismo se convierta en realidad. #XochitlVa #MXSinLímites</p>	<p>Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez Sueño con un México donde el aspiracionismo se convierta en realidad. #XóchitlVa #MXSinLímites 1:21 p. m. · 23 ago. 2023</p> <p>Audio: Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz: "Abrazos y no balazos no es una estrategia de seguridad, es una ocurrencia. Y con las ocurrencias no se pueden resolver los problemas. La irresponsabilidad de este gobierno está costando vidas. Un millón de personas muertas en exceso. Perdimos 4 años de esperanza de vida los mexicanos. El principal problema que tenemos en nuestro país es el piso disparejo. México no va a salir adelante con la desigualdad que tenemos. yo lo que propongo, es que los de abajo con apoyo, construyan el sueño mexicano. Que sin importar dónde naciste, a través de la</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

		<i>educación, el trabajo, la tenacidad, la constancia, puedas lograr tus objetivos. Pero tenemos que apoyarlos. Tenemos que darles becas, posibilidades de empleo. Tenemos que emparejar el piso. Yo, lo que hoy les vengo a ofrecer, es, que además de la esperanza y la victoria construyamos juntos el sueño mexicano."</i>
--	--	--

Al respecto, esta Comisión considera **procedente** el dictado de medidas cautelares respecto de las publicaciones antes referidas pues, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, su contenido **podiera afectar los principios de la equidad en las contiendas que se llevarán a cabo en el próximo proceso electoral**.

El material denunciado contiene las siguientes frases destacables, que se pudieran considerar actos y programas concretos que pudieran vulnerar la equidad en la contienda:

<https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694479844568912341?t=bbxnk7KkyN7kfAirK17u6w&s=08>

1. La cuarta transformación resultó ser una destrucción de cuarta.
2. Yo sí creo que es posible revertir este desastre.
3. Por eso yo estoy proponiendo crear un Sistema Universal de Salud.
4. Necesitamos que cualquier persona pueda acceder a un hospital público.
5. Yo sueño con un México donde nada nos detenga para salir adelante.
6. Los invito a que sueñen conmigo.

<https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694429588016054429?t=j8Ggdh5TBS7F37f0WnYSQ&s=08>

1. Abrazos y no balazos no es una estrategia de seguridad, es una ocurrencia.
2. El principal problema que tenemos en nuestro país es el piso disparejo. México no va a salir con la desigualdad que tenemos, yo le que propongo es que los de abajo con apoyo construyan el sueño mexicano.
3. Tenemos que darle becas, posibilidades de empleo.
4. Yo, lo que les vengo a ofrecer, es, que además de la esperanza y la victoria construyamos juntos el sueño mexicano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

En efecto, en los archivos de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral obra constancias de que Bertha Xóchitl Gálvez Rangel se inscribió en el proceso de selección de la Persona Representante para la Construcción del Frente Amplio va por México y que en el momento en que ocurrieron los hechos se encontraba en las etapas de realización de los Foros previstos por el Comité Organizador de dicho proceso interno de partidos políticos.

Ahora bien, si bien los materiales que se analizan en el presente apartado son en el marco del acuerdo INE/CG448/2023 por el que se aprobaron 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*, el hecho de que contengan referencias a planes de gobierno como “revertir un desastre”, “crear un sistema Nacional de Salud”, que “cualquier persona pueda acceder a un hospital público”, “propongo es que los de abajo con apoyo construyan el sueño mexicano”, “darle becas, posibilidades de empleo”, precisamente dentro del contexto de una competencia, presuntamente partidista y ciudadana, desde una óptica preliminar, **hace que se pudieran configurar los actos anticipados de precampaña y/o campaña.**

Ahora bien, es importante señalar que la Sala Superior al resolver el SUP-REP-363/2023, refirió lo siguiente:

*62. Adicionalmente, esta autoridad jurisdiccional electoral ha considerado que la irregularidad de referencia puede configurarse a partir **de expresiones que constituyen equivalentes funcionales de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca**, por lo que **se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje**, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política.*

En ese sentido, al realizar 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 publicaciones son realizadas en la cuenta de *Twitter* de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien al momento de realizar la publicación era aspirante a obtener la Representación de la Construcción del Frente Amplio por México.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

b. Elemento temporal: Sí se cumple, pues si bien actualmente no ha iniciado la etapa de precampaña electoral, lo cierto es que ya ha iniciado el Proceso Electoral Federal, y que las publicaciones continúan disponibles a pesar de que fueron realizadas en fechas anteriores.

c. Elemento subjetivo: Sí se cumple. Ya que de la lectura preliminar de las publicaciones que se analizan en este apartado, las mismas contienen elementos que pudieran vulnerar los principios de la equidad en la contienda pues dentro de ellas se hace alusión de manera inequívoca de rechazo a programas de gobierno actuales, tales como los programas de salud implementados, o la estrategia de seguridad, y por otro lado, a programas propuestos por ella en torno a la misma temática, es decir a programas de salud y de becas, lo que podría vulnerar la equidad en la contienda electoral federal próxima a iniciar.

Aunado a lo anterior, dichas manifestaciones pudieron haber vulnerado lo establecido en el artículo 7 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 se advierten propuestas en materia de salud y apoyos a personas, para posicionarse para ser la candidata para la Presidencia de México del Frente Amplio por México.

Ahora bien, aún cuando la difusión de las publicaciones se realiza en redes sociales, lo que en principio requeriría un acto volitivo de la ciudadanía para acceder a ellas, lo cierto es que aún en ese supuesto, para los seguidores **pudiera generar una confusión** en el sentido de si las actividades y mensajes emitidos por el denunciada tienen la finalidad de obtener un cargo de carácter partidista o, en realidad se trata de actos de una contienda de carácter electoral. Aunado al hecho de que actualmente resultó la ganadora del proceso interno y las publicaciones continúan vigentes en la red social referida.

En este sentido, es claro que la difusión de las publicaciones objeto de estudio en las redes sociales de la denunciada, desde una perspectiva preliminar, es contraria a derecho, pues su contenido pudiera afectar la equidad en la contienda del proceso electoral entrante.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

EFFECTOS

Se **ordena** a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, que de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar las publicaciones que se encuentra alojadas en los siguientes vínculos de Internet:

- <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694479844568912341?t=bbxnk7KkyN7kfAirK17u6w&s=08>
- <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694429588016054429?t=j8Ggdh5TBS7F37f0WnYSQ&s=08>

Así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa en que se haya difundido dicho contenido, bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **doce horas** siguientes a que eso ocurra.

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

4. TUTELA PREVENTIVA

Como se refirió, el quejoso solicitó el dictado de tutela preventiva en dos sentidos:

- Se adopten mecanismos idóneos, en la modalidad de tutela preventiva, para prevenir la posible continuación de afectación a los principios rectores en la materia electoral debido a que ha sido una constante la promoción y sobreexposición de los nombres y las imágenes de los actores políticos denunciados, mediante las publicaciones en redes sociales, denunciadas.*
- Se prohíba cualquier acto, evento, propaganda en la que aparezca la C. Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, en el que se busque promocionar su candidatura de cara al cercano proceso electoral 2023-2024.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, en términos de la información que obra en los archivos de este Instituto, la etapa del proceso político del Frente Amplio por México concluyó el pasado tres de septiembre del año en curso, por lo que, en principio, ya no se tienen programadas actividades vinculadas con dicho proceso.

En este sentido, este órgano colegiado considera que la petición formulada por el partido quejoso versa sobre hechos futuros de realización incierta, pues no se tiene ningún elemento en autos para suponer que actividades como la denunciada pudieran volver a ocurrir.

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

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

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:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

- 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, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los hechos objeto de denuncia, no se desprende indicio alguno de la realización de actos evidentemente ilegales por parte de **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, dado que actualmente ya no se encuentra conteniendo como aspirante en el proceso de participación ciudadana del “Frente Amplio por México”, por lo que no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de posibles actos anticipados de precampaña o campaña por parte de la presunta responsable, que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la difusión de expresiones como las que fueron materia de queja y bajo las circunstancias en las que se realizó.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir los acuerdos **ACQyD-INE-9/2023, ACQyD-INE-45/2023, ACQyD-INE-50/2023, ACQyD-INE-70/2023, ACQyD-INE-76/2023, ACQyD-INE-87/2023, ACQyD-INE-108/2023, ACQyD-INE-152/2023, ACQyD-INE-199/2023**

5. Falta en el deber de cuidado (*Culpa in vigilando*)

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta *Culpa In Vigilando* atribuida a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, toda vez que, a juicio del denunciante, no ajustan sus conductas a la equidad en las contiendas de sus militantes y simpatizantes.

Bien entonces, cabe señalar que, dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023

Finalmente, cabe destacar que la determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que el análisis del fondo del asunto corresponde a la Sala Regional Especializada.

6. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA

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

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

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

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

Finalmente, cabe señalar que la determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que ello corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

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 Verde Ecologista de México, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numerales 3.1, 5 y 6**, del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Es **procedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Verde Ecologista de México, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 3.2**, del presente Acuerdo.

TERCERO. Se **ordena** a **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, que de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar las publicaciones que se encuentra alojadas en los siguientes vínculos de Internet:

- <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1694479844568912341?t=bbxnk7KkyN7kfAirK17u6w&s=08>
- <https://twitter.com/Xochit1Galvez/status/1694429588016054429?t=i8Ggdh5TBS7F37f0WnYSQ&s=08>

Así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa en que se haya difundido dicho contenido, bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **doce horas** siguientes a que eso ocurra.

CUARTO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada en vía de tutela preventiva, por el quejoso, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 4**, del presente Acuerdo.

QUINTO. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-203/2023

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/895/2023**

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima sesión extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ