



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL SISTEMA DE AGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN CONTRA DE QUIEN RESULTE RESPONSABLE, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña Y Campaña, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023 ACUMULADO AL UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023.

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

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA¹ Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.² El Sistema de Aguas de la Ciudad de México, por conducto de su Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, denunció a quien resulte responsable, en esencia, por la **colocación de propaganda en edificios públicos**, consistente en que sin permiso se realizaron **pintas de propaganda** en plantas de bombeo³ del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, con textos alusivos a Claudia Sheinbaum Pardo y Marcelo Luis Ebrard Causabón.

Por tanto, solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en:

*“el borrado de las pintas de propaganda política, así como el apercibimiento a los Partidos Políticos de no realizar actos en los que se involucre a este Sistema de Aguas de la Ciudad de México, en virtud de que este Órgano Desconcentrado de naturaleza pública, se mantiene ajeno a las cuestiones electorales”.*⁴

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y DILIGENCIAS PRELIMINARES DE INVESTIGACIÓN. Mediante acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil veintitrés,⁵ con el escrito de queja y sus anexos, se registró el expediente con clave

¹ Mediante oficio IECM-SE/QJ/799/2023, firmado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en cumplimiento al acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, dictado en el expediente IECM-QNA/108/2023, en el que se declinó la competencia para conocer del asunto, se ordenó la remisión del escrito de denuncia.

² Visible a página 10-12 ambos lados y anexo 13-17 del expediente. En todos los casos se refieren al expediente en que se actúa.

³ Se denunció que en cinco plantas de bombeo del del Sistema de Aguas de la Ciudad de México se realizaron siete pintas (una de esas siete pintas contiene tanto el texto *En la encuesta #EsClaudia*, como la leyenda *#Mejor Marcelo*), por lo que, en total, se contabilizan **ocho pintas**: cuatro alusivas a Claudia Sheinbaum Pardo y cuatro alusivas a Marcelo Luis Ebrard Causabón.

⁴ Visible a la página 3 (ambos lados) del escrito de queja.

⁵ Visible a página 18-43.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023; se ordenó la reserva de la admisión o desechamiento, hasta en tanto no culminaran las diligencias de investigación preliminar.

Asimismo, se acordó requerir a los sujetos siguientes:

Sujeto requerido	Respuesta
Claudia Sheinbaum Pardo	30 de agosto de 2023 ⁶
Marcelo Luis Ebrard Casaubón	02 de septiembre de 2023 ⁷
MORENA	31 de agosto de 2023 ⁸

Además, se solicitó a Oficialía Electoral de este Instituto que procediera a certificar la pinta de la propaganda denunciada.

Finalmente, se reservó lo conducente a la solicitud de medida cautelar, hasta en tanto se realicen las diligencias de investigación.

III. DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN Y REMISIÓN DE ESCRITO DE MORENA Y MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN A LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN. En razón de que MORENA, así como Marcelo Luis Ebrard Casaubón presentaron escrito por los que, a su decir, respectivamente, formulan DESLINDE respecto a los hechos denunciados, mediante acuerdo de siete de septiembre de dos mil veintitrés,⁹ se ordenó la remisión de este a la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto.

Asimismo, se solicitó a Oficialía Electoral de este Instituto que remitiera las actas circunstanciadas correspondiente a la pinta de bardas denunciada.

IV. ACUMULACIÓN. Tomando en consideración que el veintidós de agosto de dos mil veintitrés, la Sala Regional Especializada, dictó acuerdo en el Asunto General identificado como SRE-AG-99/2023, en el que, entre otras cosas, determinó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral considerara la acumulación de los expedientes, en atención a la identidad de las partes denunciadas, aquellos

⁶ Visible a páginas 66 ambos lados y 67, anexo a 68.

⁷ Visible a páginas 87-90.

⁸ Visible a páginas 77-81.

⁹ Visible a páginas 92-100.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

argumentos o planteamientos encaminados a evidenciar una estrategia sistemática para posicionar la aspiración electoral y/o candidatura de cara a la renovación de la presidencia de la República, mediante acuerdo de ocho de septiembre del presente año,¹⁰ se determinó la acumulación del expediente al diverso **UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**, cuyos hechos denunciados consisten en la difusión de propaganda relacionada con **Claudia Sheinbaum Pardo**, entre otros.

V. REMISIÓN DE CONSTANCIAS, ADMISIÓN, DESECHAMIENTO PARCIAL DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR, Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.

Mediante acuerdo de trece de septiembre del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó lo siguiente:

1. En razón que de la certificación realizada por personal de este Instituto se advirtió la pinta de bardas presuntamente alusivas a Clara Marina Brugada Molina, Alcaldesa de Iztapalapa, Ciudad de México, así como al Senador de la República Gabriel García Hernández, **se ordenó la remisión de copia certificada** del escrito de denuncia y acta circunstanciada INE/CDM/JDE20/AC33/01-09-2023, al Instituto Electoral de la Ciudad de México y a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto, respectivamente, para que en el ámbito de sus atribuciones y facultades determine lo conducente respecto a la instauración de un procedimiento administrativo sancionador.
2. En razón de que esta Comisión de Quejas, en sesión celebrada el diecisiete de agosto de dos mil veintitrés, en el acuerdo **ACQyD-INE-184/2023**¹¹ emitió pronunciamiento sobre pinta de bardas **existentes**, relacionadas con las frases o textos alusivos a **Marcelo Luis Ebrard Casaubón**, con fundamento en lo previsto en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (*La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando: ... IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.*), la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó el desechamiento de la solicitud de medida cautelar, **respecto a dos pintas con el texto #con Marcelo Sí.**

¹⁰ Visible a páginas 114-126.

¹¹ ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CHIHUAHUA, EN CONTRA DE MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, EL PARTIDO MORENA Y QUIENES RESULTEN RESPONSABLES, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA, ASÍ COMO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/550/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

3. En razón de que esta Comisión de Quejas, en sesión celebrada el diecisiete de agosto de dos mil veintitrés, dictó el acuerdo **ACQyD-INE-162/2023**¹² emitió pronunciamiento sobre pinta de bardas, relacionadas con las frases o textos alusivos a **Claudia Sheinbaum Pardo**, con fundamento en lo previsto en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (*La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando: ... IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.*), la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó el desechamiento de la solicitud de medida cautelar, **respecto a cuatro pintas** (en un caso, no se apreció la pinta de propaganda en la ubicación señalada por el denunciante y tres pintas de propaganda contienen el texto **#EsClaudia**. y **“EN LA ENCUESTA #CLAUDIA ES LA RESPUESTA”**) en inmuebles propiedad o de dominio público.

Por otro lado, derivado de que se cumplieron los requisitos de procedencia de la queja —con excepción de lo señalado en el párrafo anterior— la misma fue admitida para su trámite.

Por lo anterior, se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medidas cautelares solicitadas por el denunciante, respecto a **dos** pintas de barda con la propaganda ubicada en propiedad pública, una de ellas con el texto **“BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO” “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA”** alusivo a **Claudia Sheinbaum Pardo**, y otra con la frase **#Mejor Marcelo** alusiva a **Marcelo Luis Ebrard Casaubón**, a fin de ser sometido al conocimiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que resolviera lo conducente conforme a sus atribuciones.

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); 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.

¹² ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN NACIONAL Y UNA PERSONA, EN CONTRA DE CLAUDIA SHEINBAUM PARDO Y DE MORENA, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña Y Campaña, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/OPLE/CDM/331/2023 Y SU ACUMULADO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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 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 **Sistema de Aguas de la Ciudad de México**, por conducto de su Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, denunció a quien resulte responsable, en esencia, por la **colocación de propaganda en edificios públicos**, consistente en que sin permiso se realizaron **pintas de propaganda** en plantas de bombeo del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, con textos alusivos a Claudia Sheinbaum Pardo y Marcelo Luis Ebrard Causabón.

Para acreditar su dicho, el inconforme señaló diversas ubicaciones en las que, según su dicho, se encontraban pintadas las bardas materia de denuncia.

Por ello, solicitó el dictado de medidas cautelares para que cesen los actos motivo de la queja.

MEDIOS DE PRUEBA

Pruebas ofrecidas por el Sistema de Aguas de la Ciudad de México:

- **Documental.** Consistente en la impresión de cinco fojas con imágenes fotográficas a color, de las bardas ubicadas en las instalaciones de ese Sistema de Aguas.
- **Inspección ocular.** La práctica de una inspección ocular en los domicilios señalados en la denuncia, con la finalidad de verificar su existencia y/o contenido.
- **Instrumental de actuaciones.**
- **Presuncional legal y humana.**

Pruebas recabadas por la autoridad instructora



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

- Escritos presentados por **Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Luis Ebrard Causabón**, así como por **MORENA** en cumplimiento al requerimiento que, respectivamente, les fue formulado.
- **Dos actas circunstanciadas** instrumentadas con motivo de las certificaciones realizadas sobre la pinta de barda denunciadas.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados por el partido quejoso y los recabados por la autoridad instructora, **bajo la apariencia del buen derecho**, se advierte lo siguiente:

El Instituto Nacional Electoral, por medio de personal con funciones de oficialía electoral certificó si se apreciaba o no la pinta de propaganda en la ubicación señalada por el denunciante.

Claudia Sheinbaum Pardo, en esencia, informó no ordenó, contrató o solicitó, por sí o por interpósita persona, la pinta de bardas denunciada.

Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en esencia, informó que dicha publicidad no forma parte de su agenda personal, asimismo, manifiesta que no son pagadas ni contratadas por él o en su caso por alguno de sus colaboradores, precisando que no ha autorizado a ninguna persona física o moral la contratación o pago de publicidad vía pinta de bardas.

MORENA, en esencia, informó que no instruyó o solicitó a sus militantes, dirigentes federales, locales, municipales, así como tampoco contrató o convino la pinta de bardas materia de denuncia.

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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 *apariencia 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.

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹³

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

¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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

...

Artículo 226.

1. ...

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

a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días;

b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y

c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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

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

...

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

...

Artículo 445.

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

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

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

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

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

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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:¹⁴

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 1º 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

¹⁴ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

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

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

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

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

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

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

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

- 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.

Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG448/2023

Al resolver los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados,¹⁵ 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

¹⁵ 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-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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 República¹⁶ 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 escrito personas como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel, quienes han expresado su aspiración de contender por la Presidencia de la República.

En línea con ello, la jurisdicción destacó que hay un proceso similar al objetado, desarrollado por MORENA —con la participación de los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México—, el cual tiene como finalidad real valorar el o los perfiles que habrán de contender por la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2023-2024, a partir de lo cual, se está realizando un procedimiento de elección de la persona titular de la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030” o de la “Coordinación de Defensa de la Transformación”, mecanismo partidista que “...tiene como objetivo preparar la estrategia para su participación en la próxima elección federal”¹⁷.

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

¹⁶ En la sentencia de mérito, se hace referencia a figuras como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel

¹⁷ 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-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

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

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

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

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

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

*Intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos. **Las personas servidoras públicas están obligadas, en todo momento, a aplicar los recursos públicos a su cargo de forma imparcial, y a conducirse con respeto a la***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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.¹⁵²¹

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

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

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

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

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

Financiamiento. Los procesos podrán ser financiados con recursos del gasto ordinario que reciben los partidos políticos participantes, así como de financiamiento privado, en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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.

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

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

...

Artículo 7. Los actos, eventos y actividades que realicen los PPN¹⁸, organizaciones ciudadanas, Personas Inscritas y demás participantes en los Procesos Políticos, deberán de sujetarse a las siguientes directrices:

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

¹⁸ Partidos Políticos Nacionales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

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 incumplen las reglas de la propaganda, se ordenará el retiro inmediato de la misma por conducto de la Secretaría Ejecutiva.

...

Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y la equidad

Intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos

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

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

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

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

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

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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

Prerrogativas de acceso a radio y televisión

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

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

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

...

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

De la coordinación entre las unidades técnicas

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

elaboradas por la Oficialía Electoral hace prueba plena de los hechos que en ella se describen.

Quejas y denuncias

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

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

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

Transitorios

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

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

A. *Se vincula a los PPN involucrados en los 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

*involucrados en los Procesos Políticos referidos, **el retiro de la propaganda masiva identificada que no cumpla con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de estos Lineamientos**, en virtud que contienen elementos de naturaleza electoral o equivalentes, o bien se advierte que omiten la identificación del Proceso Político y en su caso de la Persona Inscrita, **dentro de un plazo de cinco días naturales a partir del día siguiente de la notificación.***

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

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

ARTÍCULO TERCERO y ARTÍCULO CUARTO. ...

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Hechos materia de pronunciamiento.

Como se precisó, el **Sistema de Aguas de la Ciudad de México**, por conducto de su Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, denunció a quien resulte responsable, en esencia, por la **colocación de propaganda en edificios públicos**, ya que sin permiso se realizaron **pintas de propaganda** en plantas de bombeo del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, **con textos alusivos a Claudia Sheinbaum Pardo y Marcelo Luis Ebrard Causabón.**

Ahora, si bien del escrito de denuncia se advierte que se hizo del conocimiento la presunta existencia de diversas pintas de bardas en plantas de bombeo del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, lo cierto es que, de la indagatoria preliminar implementada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, cómo se adelantó, **se acreditó la existencia, únicamente, de dos pintas** de bardas en plantas de bombeo, con textos alusivos a Claudia Sheinbaum Pardo y Marcelo Luis Ebrard Causabón, **las cuales serán materia de pronunciamiento en el presente acuerdo**, así como la presunta *culpa in vigilando* atribuible a MORENA, instituto político que los registró en el *proceso político* que corresponde a la “Coordinación de Defensa de la Transformación” o la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación”.

Expuesto lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente pronunciamiento:

1. Pinta de barda con el texto *#Mejor Marcelo* alusiva a Marcelo Luis Ebrard Casaubón (IMPROCEDENTE)

Por cuanto hace a la pinta de barda siguiente, esta Comisión considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, en virtud de que se trata de actos consumados, dado que, a la fecha, no se acreditó su pinta.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

“#MejorMarcelo”

1.

Planta de Bombeo Unidad Ejército de Oriente II ISSSTE



**PINTA DE PROPAGANDA DENUNCIADA QUE NO SE APRECIÓ EN LA
UBICACIÓN SEÑALADA POR EL DENUNCIANTE
“#MejorMarcelo”**

Imágenes 8 y 9. En la planta de bombeo Unidad Ejército de Oriente. Ubicada en Eje Siete (7) Oriente (Avenida Guelatao) 619, Ejército de Oriente INDECO II ISSSTE, Iztapalapa, 09230, Ciudad de México.

ACTA: INE/CDM/JDE20/AC33/01-08-2023

“Se trata de una barda de aproximadamente (60) metros de longitud por tres (02) metros de altura en color blanco, con malla ciclónica rematada con concertina de seguridad; en dicha barda se visualizan diversas expresiones con el nombre de “Gabriel Garcia #SenadordelBarrio en tipografía de colores guinda y negro repetida a lo largo de dicha barda”.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados** e irreparables.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un acto que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, la propaganda denunciada ya no es visible en la ubicación referida por la parte quejosa, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

No obstante, lo anterior, al advertirse propaganda referente a un Senador de la República en el lugar de los hechos, como se refirió en el apartado de antecedentes, la autoridad sustanciadora dio vista de los hechos a la autoridad competente para que determine lo que conforme a derecho corresponda.

2. Pinta de barda en propiedad o dominio público con el texto “BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO” “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA” (PROCEDENTE)

En principio, es importante precisar que el veintiséis de julio del presente año, mediante Acuerdo INE/CG448/2023 el Consejo General de este Instituto 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

Ahora bien, el Instituto Electoral de la Ciudad de México, se hizo del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral,¹⁹ la denuncia presentada el veintitrés de agosto del presente año, por el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, por conducto de su Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, en la que solicitó, entre otras cuestiones, la eliminación de la propaganda colocada en plantas de bombeo del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, alusiva a Claudia Sheinbaum Pardo, entre otra persona.

Del análisis del escrito de queja, se pudo advertir que el denunciante refirió que: *el borrado de las pintas no debe considerarse como acto suficiente para que los partidos políticos se deslinden de la responsabilidad que éstas conllevan, es decir, son diversas las afectaciones que las pintas de propaganda política generan cuando se realizan en las instalaciones del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, el cual se mantiene ajeno a toda cuestión política; las pintas en comento pueden generar la idea de que los servicios públicos que allí se prestan, se relacionan directamente con algún partido político...*,²⁰ es decir, refirió la probable participación de partidos políticos en la pinta de barda denunciada, sin referir específicamente a un proceso político o instituto político, sin embargo, tomando en consideración que en el pinta materia de estudio se incluye el nombre de Claudia Sheinbaum Pardo, persona que se inscribió y participó en el *proceso político* de MORENA, que corresponde a la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación”, se considera que implícitamente tal propaganda corresponde a este.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que son **PROCEDENTES** las medidas cautelares solicitadas, por lo que hace a la siguiente pinta de barda que se encuentra ubicada en dominio público, con base en las siguientes razones y fundamentos:

De conformidad con el *SEGUNDO* transitorio de los citados *Lineamientos*, Morena, entre otros partidos políticos, se encontraba constreñido a que, en el plazo de cinco días —contados a partir del 31 de julio del año en curso—, realizara el retiro de la propaganda masiva que no cumpliera con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de los referidos *Lineamientos*.

Si bien el partido político MORENA y Claudia Sheinbaum Pardo negaron su participación en la pinta de dicha propaganda, es importante precisar que la misma cuenta con elementos que, desde una óptica preliminar, pudieran contravenir los

¹⁹ Oficio IECM-SE/QJ/799/2023, firmado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que, en cumplimiento al acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, dictado en el expediente IECM-QNA/108/2023, en el que se declinó la competencia para conocer del asunto y, por tanto, se ordenó la remisión del escrito de denuncia.

²⁰ Visible a página 12 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023

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.

Efectivamente, de conformidad con el acuerdo INE/CG448/2023 por el que se emitieron los *Lineamientos* multicitados, el contenido del material hoy denunciado, dentro del contexto de una competencia, presuntamente partidista y ciudadana, desde una óptica preliminar, **hace que se pudieran configurar una transgresión y vulneración a los lineamientos en comento.**

Bien entonces, la propaganda denunciada, bajo la apariencia del buen derecho resulta contraria a la naturaleza de tales procedimientos, respecto de la temporalidad y ubicación como se argumenta a continuación:

1.
Planta de Bombeo Constitución de 1917

“BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO” “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA”



Imagen 4. En la planta de bombeo Constitución de 1917 por la parte de atrás. Camellón Central del Anillo Periférico entre calles Adolfo G. García y Lic. Gersain Ugarte, colonia Constitución de 1917, alcaldía Iztapalapa.

ACTA CIRCUNSTANCIADA: INE/OE/JD/CM/04/CIRC/006/2023

De lo anterior se advirtió que:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

- La pinta de barda se encuentra en una planta de bombeo del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, quien es el denunciante en el presente asunto.
- La propiedad o dominio de la barda objeto de análisis no se encuentra controvertido.
- En la barda identificada por el personal de Oficialía Electoral de este Instituto, se advierte el texto “BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO”, “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA”, sin que se advirtieran de manera expresa y visible, la calidad de la Persona Inscrita, así como la denominación del cargo dentro del Proceso Político de MORENA al que aspira o aspiraba.

En este sentido, la procedencia de la adopción de la medida cautelar consistente en ordenar el retiro de la propaganda de mérito, se sustenta, en principio, en que, bajo la apariencia del buen derecho, al tratarse de **propaganda ubicada en espacios públicos que puede incidir en la ciudadanía**, en contravención a lo establecido en las normas constitucionales, legales y reglamentarias, de conformidad a las siguientes consideraciones.

En efecto, como ya se refirió, la propaganda bajo estudio está colocada en la barda de la planta de bombeo **Constitución de 1917** del sistema de agua en cita, en la que se aprecia el texto “BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO”, “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA”.

Esto es, se trata de propaganda con alusiva a Claudia Sheinbaum Pardo ubicada en espacios públicos, lo cual, al tratarse de inmuebles propiedad de dependencias públicas cuyo uso debe encontrarse restringido, pudiera afectar los principios de neutralidad e imparcialidad.

¿Por qué los espacios públicos en donde están asentadas instalaciones de entes gubernamentales no deben ser utilizados para pintar o colocar propaganda?

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en su artículo 3, fracción XVII define **equipamiento urbano** como el conjunto de **inmuebles, instalaciones, construcciones** y mobiliario utilizado para **prestar a la población los Servicios Urbanos** para desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas, educativas, de traslado y de abasto; mientras que define al **espacio público** en la fracción XVIII, **como las áreas, espacios abiertos o predios**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

de los asentamientos humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito.

Esto es, el equipamiento urbano y los espacios públicos son áreas destinadas al uso colectivo, por tanto, no deben ser utilizados con fines propagandísticos.

En ese sentido su uso para fines diversos a los legalmente establecidos y mediante los cuales se busque un posicionamiento político, implica una posible violación a los principios de imparcialidad y neutralidad. Dicho en otras palabras, la pinta en bardas correspondientes a entes gubernamentales para la difusión de propaganda se encuentra prohibida.

Conforme con lo anteriormente razonado, de un análisis preliminar, **la disposición de espacios privativos del gobierno para promocionar un posicionamiento se traduce en una posible afectación a los principios de neutralidad e imparcialidad.**

Por tanto, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, el uso de bardas perimetrales de instancias públicas, para la difusión de propaganda con el texto “BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO”, “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA”, implica que la población puede identificar que es dicha instancia pública quien está promoviendo un posicionamiento determinado.

De conformidad con lo antes expuesto, la pinta en bardas propiedad de entes de gobierno para la difusión de propaganda con el texto “BIENVENIDA CLAUDIA SHEINBAUM A TU AMADA CIUDAD DE MÉXICO”, “MENSAJE DIRIGIDO A LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA”, se encuentra prohibida.

A partir de lo expuesto y explicado, es que se arriba a la conclusión preliminar que la pinta de barda objeto de análisis podría contravenir las normas electorales por lo que **es necesario y justificado la adopción de medidas cautelares.**

Consideraciones similares sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto en el acuerdo **ACQyD-INE-162/2023**, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante sentencia dictada el seis de septiembre de dos mil veintitrés, en el expediente SUP-REP-329/2023 y SUP-REP-337/2023, acumulados, en el que, entre otras cuestiones, determinó:

“8.4. Consideraciones de esta Sala Superior

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

8.4.2. El acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado

...

(75) Es **infundado** el agravio relacionado a que el acuerdo impugnado está indebidamente fundado y motivado respecto a la prohibición de colocación de propaganda en áreas de equipamiento urbano o espacios públicos.

...

(84) Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, ya que fue correcta la premisa sostenida por la autoridad responsable al señalar, desde una perspectiva preliminar, que conforme a lo descrito por el artículo 3 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, el equipamiento urbano y los espacios públicos deben estar reservados para la prestación de servicios urbanos, lo que en ningún caso incluye la difusión de propaganda gubernamental, política o electoral que implique la promoción de persona alguna.

(85) Adicionalmente, es un hecho notorio, invocable en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, que Claudia Sheinbaum Pardo fungió como jefa de Gobierno de la Ciudad de México hasta el quince de julio del presente año, por lo que, en principio, se encontraba impedida para promover su imagen, de cara al proceso político de Morena, en edificios y lugares públicos propiedad del gobierno de la Ciudad de México. De ahí lo **infundado** del agravio.

...”

De igual suerte, es relevante referir que el artículo 11, 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*, establece que los partidos políticos nacionales **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**, que en el caso que nos ocupa, dicha circunstancia ya sucedió, toda vez que el instituto político MORENA, designó a Claudia Sheinbaum Pardo, como “Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación”.

Similares consideraciones sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias en los acuerdos **ACQyD-INE-162/2023** (el cual fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación mediante resolución SUP-REP-329/2023 y acumulados), **ACQyD-INE-194/2023**²¹ y **ACQyD-INE-200/2023**.

CONCLUSIONES

²¹ Pendiente de resolución los medios de impugnación SUP-REP-421/2023 Y SUP-REP-429/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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

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

EFFECTOS

- Se **ordena** a Claudia Sheinbaum Pardo y a MORENA, en términos de lo establecido en el artículo transitorio SEGUNDO, inciso G, de los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, que **de inmediato**, en un plazo que no podrá exceder de **dos días**, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la pinta de barda de mérito, cuya existencia fue certificada por esta autoridad electoral nacional, así como cualquier otra de contenido similar al estudiado que no cumpla con lo establecido en los artículos 8 y 9 de los Lineamientos de referencia, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las doce horas siguientes a que eso ocurra.
- Se **formula recordatorio al partido político MORENA** de lo establecido en los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, en el sentido de dar cumplimiento de los citados lineamientos, en particular lo establecido en los artículos 11 y transitorio SEGUNDO, inciso G, evitando el uso de recursos públicos (inmuebles propiedad o de dominio público).

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el **Sistema de Aguas de la Ciudad de México**, por conducto de su Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, respecto a la propaganda señalada en el **numeral 1** del considerando **CUARTO**, del presente Acuerdo, alusiva a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, conforme a los argumentos ahí vertidos.

SEGUNDO. Es **procedente** la medida cautelar solicitada por el **Sistema de Aguas de la Ciudad de México**, por conducto de su Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos, respecto a la propaganda señalada en el **numeral 2** del considerando **CUARTO**, del presente Acuerdo, alusiva a Claudia Sheinbaum Pardo, conforme a los argumentos ahí vertidos.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-206/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/GGG/OPLE/CDM/875/2023
acumulado al UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023**

CUARTO. Se formula recordatorio al partido político **MORENA** de lo establecido en los *LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR Y FISCALIZAR LOS PROCESOS, ACTOS, ACTIVIDADES Y PROPAGANDA REALIZADOS EN LOS PROCESOS POLÍTICOS, EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE LO ORDENADO EN LA SENTENCIA SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023*, en el sentido de dar cumplimiento de los citados lineamientos, en particular lo establecido en los artículos 11 y transitorio SEGUNDO, inciso G; considerando que, en términos del inciso I, de los referidos Lineamientos, 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.

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.

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 Primera Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el catorce de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Arturo Castillo Loza y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ