



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, A TRAVÉS DE SU REPRESENTACIÓN ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO, EN CONTRA DE ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ Y MORENA, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y EL SUPUESTO FRAUDE A LA LEY, DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023.**

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

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

**I. DENUNCIA.** El cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el oficio INE/VSL-QRO/563/2023, signado por el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Querétaro, mediante el cual remitió el escrito de queja presentado por Joel Rojas Soriano, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de la referida entidad federativa, denunciando en esencia, en la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; y el fraude a la ley, a través de una simulación de un legítimo ejercicio del periodismo y de la libertad de expresión, presuntamente atribuibles al C. Adán Augusto López Hernández; y la supuesta falta de deber de cuidado por parte de MORENA, derivado de la colocación de espectaculares en diversos puntos de la ciudad de Querétaro, con la finalidad de promover indebidamente su ideología, plataforma y persona, posicionándolo a la ciudadanía, de cara al Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que se renovará el cargo de Presidente de la República.

En tal sentido, el inconforme solicitó el dictado de las medidas cautelares necesarias para que se retiren los espectaculares denunciados, así como todos aquellos que promuevan ilegalmente la imagen del denunciado, pues representan un beneficio directo para el denunciado, posicionándolo fuera de los plazos legales señalados para tal efecto.

**II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE MEDIDAS CAUTELARES; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.** El cinco de septiembre de la presente anualidad, se tuvo por recibida la denuncia a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

la cual, le correspondió la clave **UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**. Asimismo, se reservó la admisión de la denuncia, el emplazamiento a las partes involucradas y la formulación del correspondiente proyecto de acuerdo de medidas cautelares, hasta en tanto la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral contara con los elementos necesarios para determinar lo procedente.

Asimismo, se ordenaron diversas diligencias de investigación entre las cuales se requirió información relacionada con los hechos denunciados a Adán Augusto López Hernández, a MORENA y a la revista Tendencia, además de solicitar el apoyo de la Dirección del Secretariado de este Instituto a efecto de que, en el ejercicio de las funciones de Oficialía Electoral, se realizará la certificación de la existencia y contenido de los espectaculares denunciados, así como datos de identificación y localización de la persona que posiblemente haya colocado dicho material.

**III. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTOS.** A razón de los requerimientos formulados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se recibieron las respuestas siguientes:

Sujeto requerido	Requerimiento	Respuesta
<b>Adán Augusto López Hernández</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Señale si directamente o por medio de alguna persona física o moral, realizó, contrató u ordenó la difusión de espectaculares en la ciudad de Querétaro, Querétaro, como los mostrados en el punto CUARTO del presente proveído;</li><li>2. En caso afirmativo:<ol style="list-style-type: none"><li>a. Señale la temporalidad de difusión de la publicidad referida.</li><li>b. Precise la persona física o moral con la (s) que contrató la elaboración y difusión de la publicidad antes referida, remitiendo el o los instrumentos jurídicos, contratos y/o facturas que amparen el acto jurídico respectivo.</li><li>c. Precise la finalidad o propósito que tuvo para realizar la difusión de los espectaculares como el que se hace referencia en el punto CUARTO, del presente proveído.</li><li>d. Informe quién diseñó y autorizó las imágenes y texto de la publicidad difundida materia de la denuncia.</li></ol></li><li>3. Informe si ha concedido alguna entrevista o entrevistas a la revista "Tendencia", y/o "Tendencia Veracruz",</li><li>4. En caso afirmativo, informe:<ol style="list-style-type: none"><li>a. En qué fecha se realizó la o las entrevistas;</li><li>b. El lugar donde se realizó;</li><li>c. Si fue invitado o contrató a la revista citada para la realización de la entrevista;</li><li>d. En caso de haberla contratado, informe cual fue el monto pagado por dicha entrevista;</li></ol></li></ol>	Mediante escritos de siete y once de septiembre de este año, Adán Augusto López Hernández desconoció los hechos atribuidos y presentó formal deslinde.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

	<p>e. El nombre y los datos de localización del representante legal de la revista;</p> <p>5. Informe si es propietario, accionista, colaborador, editor, editorialista, administrador o, de alguna manera, parte de la estructura de la revista “Tendencia”, y/o “Tendencia Veracruz”.</p>	
<b>MORENA</b>	<p>1. Si directamente o por medio de alguna persona física o moral, realizó, contrató u ordenó la difusión de los espectaculares a que se hace referencia en el punto CUARTO del presente proveído, relativos al C. Adán Augusto López Hernández;</p> <p>2. En caso afirmativo, señale.</p> <p>a. La temporalidad de difusión de la publicidad referida.</p> <p>b. Precise la persona física o moral con la (s) que contrató la elaboración y difusión de la publicidad antes referida, sirviéndose remitir el o los instrumentos jurídicos, contratos y/o facturas que ampare la prestación de servicios correspondiente a la publicidad en cita.</p> <p>c. La finalidad o propósito que tuvo para realizar la difusión de los espectaculares a los que se hace referencia en el punto CUARTO, del presente proveído.</p> <p>d. Asimismo, precise quién diseño y autorizó las imágenes y texto de la publicidad difundida materia de la denuncia.</p>	<p>Por escrito de once de septiembre del presente año, negó haber ordenado o contratado la colocación de los espectaculares denunciados, así como haber instruido a sus militantes o simpatizantes colocarlos.</p>
Revista “Tendencia”	<p>1. Precise el tipo de contenidos que se difunde ordinariamente en la revista “Tendencia” es decir, sociales, deportivo, político, policiaco, espectáculos, etc.</p> <p>2. Si la revista “Tendencia”, habitualmente se publicita por medio de anuncios espectaculares, redes sociales y en el sitio web de ese medio de comunicación</p> <p>3. De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, informe por qué medios se publicita;</p> <p>4. Si se publicita con diferentes nombres dependiendo la entidad federativa donde lo hace, por ejemplo “Tendencia Veracruz”, o cuál es el nombre correcto de dicho medio de comunicación.</p> <p>5. A qué fecha o período corresponde el número en el que se incluye la imagen de Adán Augusto López Hernández en la portada;</p> <p>6. Remita un ejemplar del número de la revista “Tendencia”, en cuya portada aparece la imagen de Adán Augusto López Hernández;</p> <p>7. Especifique cuál es el sistema de ventas de espacios en la revista “Tendencia”.</p> <p>8. Si la revista “Tendencia” ordinariamente se distribuye para su venta a nivel nacional, o de ser el caso, en qué estados se distribuye;</p> <p>9. Señale si Adán Augusto López Hernández, por sí o a través de alguna otra persona —física o moral—, contrató o solicitó la elaboración del número a que se refieren los anuncios espectaculares señalados en el punto <b>CUARTO</b> del presente proveído, publicada en la revista “Tendencia”;</p>	<p>No se ha recibido respuesta</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

	<ol style="list-style-type: none"><li>10. En caso afirmativo al cuestionamiento anterior, proporcione copia del respectivo contrato, convenio o acto jurídico correspondiente, especificando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de esa contratación o solicitud.</li><li>11. Indique, si contrató publicidad para difundir el número antes mencionado de la revista "Tendencia", en cuya portada aparece la imagen de Adán Augusto López Hernández, señalando, en su caso, los términos de contratación de cada medio.</li><li>12. Precise cuál es el periodo de publicidad del número citado y si, a la fecha, la misma sigue difundándose;</li><li>13. Detalle cuál es la estrategia de comunicación y publicidad de la revista "Tendencia", es decir, especifique los medios a través de los cuales esa revista se publicita, e indique las personas físicas o morales con las cuales contrató la publicidad de los espectaculares como el citado en el punto de acuerdo CUARTO del presente proveído, y, de ser el caso, proporcione copia del respectivo contrato, convenio o acto jurídico correspondiente, especificando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de esa contratación o solicitud.</li><li>14. Precise si contrató publicidad para difundir el número de la revista "Tendencia" en la que aparece Adán Augusto López Hernández, a través de espectaculares, específicamente en la ciudad de Querétaro, Querétaro;</li><li>15. De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento previo, informe cuantos espectaculares o propaganda contrato en dicha ciudad, precisando los datos de localización de cada uno de ellos y el tiempo por el que fueron contratados;</li><li>16. Precise si la publicidad que contrató para difundir el número la revista "Tendencia" en la que aparece Adán Augusto López Hernández —en cuanto a la diversidad de los medios publicitarios, los términos de contratación y periodo convenido— es la misma que ordinariamente ha contratado;</li><li>17. En caso de ser negativa su respuesta, indique las razones que tuvo para variar la publicidad de la referida revista en la edición en la que aparece el Adán Augusto López Hernández.</li><li>18. Si Adán Augusto López Hernández aportó recursos para sufragar la publicidad de la revista "Tendencia" en cuya portada se observa su imagen, indicando de ser el caso, el nombre y datos de localización de la persona o personas que realizaron la mencionada contribución.</li><li>19. Remita un informe en el que se precise la ubicación de todos y cada uno de los espectaculares (incluyendo el denunciado), que ha contratado para la publicidad de la revista "Tendencia" en la que aparece Adán Augusto López Hernández, incluyendo: calle, colonia, alcaldía o municipio, y estado al que pertenece, así como</li></ol>	
--	---	--



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

	<p>el nombre o razón social y datos de localización del propietario correspondiente a cada espectacular;</p> <p>20. De ser el caso que la revista “Tendencia”, se publicite por otros medios, remita de igual forma un informe en el que se precise la ubicación, o medio de difusión, y el o los nombres, así como los datos de localización correspondientes a la persona física o moral con la que contrató su publicidad.</p> <p>21. Si Adán Augusto López Hernández forma parte del comité editorial de “Red Transformación”, así como si es articulista editorialista, escritor, redactor o desempeña algún otro empleo, cargo o comisión dentro del medio de comunicación citado.</p> <p>22. Manifieste si Adán Augusto López Hernández ha realizado la adquisición de algún espacio, nota, reportaje publicitario o, en general, alguna clase de contenido publicados en el referido medio de comunicación;</p> <p>23. Señale si la dirección electrónica <a href="https://revistatendencia.com.mx/">https://revistatendencia.com.mx/</a> corresponde al sitio oficial de la revista “Tendencia”.</p>	
<p><b>Dirección del Secretariado o en funciones de Oficialía Electoral</b></p>	<p>1. Instruya al personal en funciones de oficialía electoral en el estado de Querétaro, a efecto de que se constituyan en los domicilios referidos en el punto <b>CUARTO</b> del presente proveído, con el propósito de verificar la existencia y contenido exclusivamente de los espectaculares motivo de controversia, advirtiendo, en su caso, logotipos y demás características que ayude a lograr la identificación del autor o autores de las pintas denunciadas.</p> <p>2. Asimismo, se solicita su colaboración a efecto de que, al momento del desarrollo de la citada diligencia, se practique una entrevista a los propietarios o poseedores de los inmuebles donde se encuentra colocada la propaganda cuestionada y aquellos aledaños al lugar donde se encuentra, a efecto de que señalen:</p> <p>a. Si advirtieron la fecha y hora, así como las circunstancias en que se realizó la pinta de bardas y la fijación de los espectaculares cuestionados, señalando, en su caso, las características de los vehículos en que, de ser el caso, se transportaban los materiales usados para tal efecto y las personas que la realizaron.</p>	<p>Mediante acta circunstanciada de doce de septiembre de la presente anualidad, la Oficialía Electoral de este Instituto constató que los anuncios espectaculares materia de denuncia, ya no se encontraban disponibles</p>

**IV. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Mediante proveído catorce de septiembre de la presente anualidad, ante la omisión de respuesta, se ordenó requerir de nueva cuenta a la revista *Tendencia*. Asimismo, se ordenó al personal actuante de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, certificar la existencia y contenido del sitio de internet <https://revistatendencia.com.mx/>, a fin de indagar si, en el mismo, se puede observar la existencia y, en su caso, contenido de algún producto editorial relacionado con Adán Augusto López Hernández, dejando constancia en autos de todo lo actuado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

**V. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** Mediante acuerdo de veinte de septiembre de dos mil veintitrés, se admitieron a trámite las denuncias, 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.

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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.

Lo anterior es así, porque, en el caso, el partido quejoso denunció la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como el supuesto fraude a la ley, por parte de Adán Augusto López Hernández otrora titular de la Secretaría de Gobernación Federal, a causa de la presunta colocación de anuncios espectaculares en los que se advierte la imagen del denunciado, con la supuesta intención de posicionarse indebidamente de cara al Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que se renovará al titular del Poder Ejecutivo federal.

### **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA**

Como se adelantó, el partido quejoso denunció la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como el supuesto fraude a la ley, a través de una simulación de un legítimo ejercicio del periodismo y de la libertad de expresión, presuntamente atribuibles a Adán Augusto López Hernández, así como la falta al deber de cuidado de MORENA, derivado de la colocación de espectaculares en los que se visualiza la imagen del ciudadano denunciado, con la supuesta finalidad de hacer una promoción indebida y anticipada del otrora servidor público, en relación con el Proceso Electoral Federal 2023-2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

## MEDIOS DE PRUEBA

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

1. **Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de los anuncios espectaculares denunciados.
2. **Instrumental de actuaciones; y**
3. **Presuncional**, en si doble aspecto, legal y humana

### PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

4. **Documental pública**, consistente en acta circunstanciada INE/JLE/QRO/OE/CIRC/005/2023, recibida en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el doce de septiembre de dos mil veintitrés, levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto
5. **Documental privadas**, consistente en escritos de siete y once de septiembre de dos mil veintitrés, signados por Adán Augusto López Hernández, por medio de los cuales negó haber contratado, instruido u ordenado la colocación de los espectaculares materia de inconformidad y se deslindó de tales hechos.
6. **Documental privada**, consistente en el escrito de once de septiembre del año en curso, por medio del cual MORENA negó haber contratado u ordenado la colocación de los espectaculares materia de inconformidad, ni haberlo instruido a sus militantes o simpatizantes y se deslindó de tales hechos.

## CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

1. Se pudo constatar que los anuncios espectaculares materia de inconformidad, ya no muestran el contenido denunciado, a partir de la certificación realizada por la Oficialía Electoral de este Instituto;
2. En el sitio web de la revista Tendencia (<https://revistatendencia.com.mx/>) se observa la portada del número correspondiente a los meses de agosto y septiembre de dos mil veintitrés, la cual muestra al ciudadano denunciado y las expresiones “ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ”, “PRESENTE” y “EN LAS ASAMBLEAS INFORMATIVAS PARA COORDINADOR NACIONAL DE LA 4T”.
3. En las páginas 4 a la 11 (de 52) de la revista, se observa el artículo denominado “ADÁN, INDISPENSABLE”, en el que se narran hechos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

- presuntamente acontecidos durante la realización de los recorridos de las personas inscritas en el proceso político de MORENA.
4. La revista Tendencia es un medio de comunicación bimestral.
  5. De manera uniforme, MORENA y Adán Augusto López Hernández negaron haber sido responsables de la colocación de los espectaculares denunciados, deslindándose de los hechos materia de investigación.
  6. Finalmente, es un hecho del dominio público que Adán Augusto López Hernández fue persona inscrita en el proceso político de MORENA, buscando ser designado Coordinador Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación, procedimiento considerado inédito por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

**a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

**b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

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-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

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.***<sup>1</sup>

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

#### **CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA**

##### **I. MARCO JURÍDICO**

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

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

**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-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

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 propuestas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

*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 pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>2</sup>

*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 político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.*

---

<sup>2</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

Aunado a lo anterior, dicho órgano jurisdiccional ha señalado en 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*. En el que se estableció que al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben valorar las variables del contexto en el que se emitieron los actos o expresiones objeto de denuncia, conforme a los siguientes criterios:

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje.
2. El tipo de lugar o recinto.
3. Las modalidades de difusión de los mensajes [como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.]

**B. Libertad de expresión y libertad informativa**

El artículo sexto de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

De igual forma refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Asimismo, el párrafo primero del artículo séptimo constitucional señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los tratados de derechos humanos integrados al orden jurídico nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Federal conciben de manera homogénea a tales libertades en los siguientes términos.

El artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. En el mismo sentido, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y **difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o **por cualquier otro procedimiento de su elección**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

De la misma forma, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone que todas las personas tienen derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, **o por cualquier otro procedimiento de su elección**, disponiendo igualmente que el ejercicio de tal derecho, **no podrá estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores**, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar, el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o, en su caso, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

También señala, que **no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos**, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Al efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup> ha sostenido que las libertades de expresión e información implican el derecho a buscar, recibir y **difundir informaciones e ideas de toda índole**; de ahí que en su ejercicio se requiere que nadie sea arbitrariamente disminuido o impedido para manifestar información, ideas u opiniones.<sup>4</sup>

En esa sintonía, el artículo 78 bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que, a fin de **salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato** sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

**Es decir, la libertad de trabajo implica al mismo tiempo la posibilidad de desplegar la publicidad relacionada con la actividad o profesión que se ejerce<sup>5</sup>.**

<sup>3</sup> En adelante, Corte Interamericana.

<sup>4</sup> Véase caso: La última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros vs. Chile).

<sup>5</sup> En ese sentido, es relevante lo que Suprema Corte señaló en la resolución del amparo directo en revisión 1434/2013: *“Si la libertad de expresión protege la libertad de las personas y la manifestación de éstas a través de la emisión y difusión de expresiones por cualquier medio, y sin importar el carácter de la persona que la emite; esta Primera Sala no encuentra razón alguna para excluir de este ámbito de protección a las expresiones con contenido comercial”*, página 33 de dicha resolución. Énfasis añadido.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

Lo que se traduce en el derecho de cualquier persona física o jurídica a invertir los recursos que considere pertinentes en el **libre ejercicio del periodismo**.

Al respecto, también resulta relevante lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, en el sentido de que la libertad de expresión, **en todas sus formas y manifestaciones** es un derecho fundamental e inalienable, inherente a **todas las personas**; asimismo, que toda persona *tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma*.

Por otra parte, en la Opinión Consultiva OC-5/85 conocida como *la Colegiación Obligatoria de Periodistas*, determinó que **el periodismo y los medios de comunicación tienen un propósito y una función social**. Esto, porque la labor periodística implica buscar, recibir y difundir información y los medios de comunicación en una sociedad democrática son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión e información; por lo que resulta indispensable que busquen las más diversas informaciones y opiniones.

Lo anterior incluye, como se ha señalado, cualquier expresión con independencia del género periodístico de que se trate o la forma que adopte o se materialice, incluidas por supuesto, el trabajo realizado en medios audiovisuales como lo son la radio y la televisión, así como los medios impresos o electrónicos, tales como **los periódicos** y las revistas, cualquiera que sea su línea editorial.

Al efecto, la Corte Interamericana ha considerado que **la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar**, por lo que las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las **necesarias para asegurar la obtención de cierto fin legítimo**<sup>6</sup> y estar sujetas en todo caso, a un escrutinio estricto.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>7</sup> ha enfatizado que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando tales derechos se ejercen por profesionales del periodismo, a través de **cualquier medio de comunicación**, al considerar que la libre expresión garantiza el libre desarrollo

---

<sup>6</sup> Opinión Consultiva OC-5/85, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 13 de noviembre de 1985, párrafo 79.

<sup>7</sup> En adelante, Suprema Corte.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

de una comunicación pública donde circulen las ideas, opiniones, juicios de valor y toda clase de expresiones inherentes al principio de legitimidad democrática.<sup>8</sup>

En este tenor, la Sala Superior ha reafirmado la posición de la Corte Interamericana y la del Máximo Tribunal del país, porque ha sostenido que los canales del periodismo de cualquier naturaleza generan noticias, entrevistas, reportajes o crónicas cuyo contenido refieren elementos de relevancia pública, a fin de dar a conocer a la ciudadanía situaciones propias del debate público y plural.

Por eso, se ha enfatizado que tal proceder debe considerarse lícito al amparo de los límites constitucionales y legales establecidos, porque en un Estado Democrático, los medios de comunicación tienen como función esencial poner a disposición de la ciudadanía todos los elementos indispensables, a fin de fomentar una opinión libre e informada.<sup>9</sup>

### **C. Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG448/2023**

Al resolver los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulados,<sup>10</sup> 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 República<sup>11</sup> por el propio Frente Amplio por México.

---

<sup>8</sup> Véase Tesis XXII/2011, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: *LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.*

<sup>9</sup> SUP-JDC-1578/2016.

<sup>10</sup> Consultable en [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP\\_2023\\_JDC\\_255-1270276.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf)

<sup>11</sup> En la sentencia de mérito, se hace referencia a figuras como Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Santiago Creel Miranda y Beatriz Elena Paredes Rangel



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

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

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”<sup>12</sup>.

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

---

<sup>12</sup> 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](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/JDC/255/SUP_2023_JDC_255-1270276.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

contender por la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2023-2024.

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

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

...

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

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

*Actos anticipados de precampaña y campaña. Los Lineamientos de ningún modo habilitarán a los partidos, organizaciones ciudadanas, personas participantes y/o a sus simpatizantes para realizar actos que, en términos de la LGIPE<sup>[46]</sup> y de los precedentes y la jurisprudencia del Tribunal Electoral,<sup>[47]</sup> 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

aplicables todas aquellas disposiciones que buscan salvaguardar el que no se utilicen recurso públicos materiales y económicos. En ese sentido, **cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tenga la finalidad de posicionamiento referida, deberá sujetarse a las restricciones constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales mediante el uso de recursos públicos materiales y económicos con atención a la ley y la línea jurisprudencial de este tribunal:**

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

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

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

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

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. <sup>[52]</sup>

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

así como las investigaciones que por el mismo motivo se inicien de oficio, **deberán tramitarse vía procedimiento especial sancionador**, dada su potencial vinculación con el proceso electoral próximo a iniciar.

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

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

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

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

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

*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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

*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, 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 PPN<sup>13</sup>, 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***

---

<sup>13</sup> Partidos Políticos Nacionales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

**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;**

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**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

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.***

***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***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

**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.**

**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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

***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.*

***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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023

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

C. a F. ...

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

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

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

**ARTÍCULO TERCERO y ARTÍCULO CUARTO. ...**

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

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-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

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.

## **II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

Como se mencionó, el quejoso denunció la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña y el presunto fraude a la ley para posicionar a Adán Augusto López Hernández de cara al Proceso Electoral Federal 2023-2024, derivado de la colocación de diversos espectaculares con publicidad relacionada con el ciudadano denunciado, con la supuesta finalidad de hacer una promoción indebida y anticipada de su persona por lo que solicitó se ordene el retiro de los espectaculares denunciados, mismos que, a su decir muestran el contenido siguiente:



Ahora bien, de las constancias de autos, se puede concluir preliminarmente lo siguiente:

1. Los anuncios espectaculares que muestran el contenido denunciado, presuntamente fueron colocados en el estado de Querétaro;
2. Los anuncios materia de inconformidad ya no se encuentran visibles.
3. En la portada de la revista Tendencia se visualiza la imagen de Adán Augusto López Hernández, acompañada de las expresiones “ADÁN AUGUSTO LÓPEZ



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

HERNÁNDEZ”, “PRESENTE” y “EN LAS ASAMBLEAS INFORMATIVAS PARA COORDINADOR NACIONAL DE LA 4T”.

4. En las páginas 4 a la 11 (de 52) de la revista, se observa el artículo denominado “ADÁN, INDISPENSABLE”, en el que se narran hechos presuntamente acontecidos durante la realización de los recorridos de las personas inscritas en el proceso político de MORENA.



### Pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares

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

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.

Tal y como se asentó en cuadro inserto párrafos arriba, de conformidad con las constancias que obran en autos, la publicidad denunciada colocada en los anuncios espectaculares materia de inconformidad, **ya no se encuentra disponible**, como se muestra en la tabla que se inserta enseguida:

-----  
-----  
-----  
-----  
-----

Espectacular denunciado	Espectacular encontrado
Puente peatonal a la altura del edificio del Centro Cívico en el Libramiento Sur Poniente, con dirección hacia la avenida Bernardo Quintana	
	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

Espectacular denunciado	Espectacular encontrado
Autopista México-Querétaro, también conocida como la Cuesta China.	
	
autopista México Querétaro, 76240 LATERAL AUTOPISTA 57, Autopista México - Querétaro KM 200+600, EJIDO, 76240 La Cañada, Qro.	
	
Autopista Querétaro-México en el tramo de la cuesta china y la estatua de CONIN	
<p>El quejoso refirió que le fue imposible fotografiarlo.</p>	

Bien entonces, de conformidad con la certificación realizada por la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Querétaro, a la cual se delegó la función de Oficialía Electoral, se pudo constatar la inexistencia de los contenidos denunciados, en los espectaculares motivo de la queja, pues como se asentó en el acta respectiva, si bien es cierto en los domicilios señalados se ubica un anuncio espectacular, éste ya no exhibe los contenidos denunciados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

Al respecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza de que los hechos denunciados se han consumado, 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, materia que no sería posible analizar sobre la certeza de que los hechos denunciados ya no acontecen.

En torno a ello, la Sala Superior<sup>14</sup> determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que el quejoso adujo la supuesta existencia de fraude a la ley, porque, a su decir, la difusión de los anuncios espectaculares deriva de la supuesta simulación del ejercicio de la libertad de expresión y la actividad periodística, con la presunta falta al deber de cuidado de MORENA; sin embargo, tales cuestiones atañen al fondo del asunto y no a un análisis en sede cautelar, puesto que están encaminados a detener o evitar la producción de un daño, sino que se relacionan con los mecanismos usados para cometer un hecho presuntamente ilegal y con el grado de responsabilidad del partido político mencionado, respecto de las acciones aparentemente ilegales, supuestamente realizadas por sus militantes, simpatizantes y personas vinculadas con sus actividades, razones por las que no se considere procedente realizar pronunciamiento alguno al respecto.

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

## **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el

---

<sup>14</sup> Véase SUP-REP-53/2018





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-215/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/QRO/944/2023**

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

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II, apartados A y B** de la presente resolución.

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

**TERCERO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión 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 Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno 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 y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, 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**