



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, EN CONTRA DE FRANCISCO ALFONSO DURAZO MONTAÑO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA, DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, Y QUIEN RESULTE RESPONSABLE, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, Y EL INCUMPLIMIENTO A LOS LINEAMIENTOS PARA REGULAR LOS PROCESOS POLÍTICOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS,<sup>1</sup> DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023.**

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

## ANTECEDENTES

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por **Jorge Álvarez Máynez**, quien denunció la presunta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, y el incumplimiento a los Lineamientos para regular los procesos políticos de los partidos políticos**; atribuible a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del estado de Sonora**, al partido político **MORENA**, y a quien resulte responsable, en presunto beneficio de **Claudia Sheinbaum Pardo**, en esencia, por lo siguiente:

- El seis de septiembre de dos mil veintitrés se llevó a cabo un evento a puerta cerrada en las instalaciones del WTC donde se dieron a conocer los resultados de la encuesta de Morena para elegir a su Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de la Defensa de la Cuarta Transformación;

En dicho evento participó el Gobernador Constitucional del estado de Sonora, Francisco Alfonso Durazo Montaña.

Lo anterior, a juicio del denunciante, consta en diversas publicaciones realizadas por el denunciado en sus redes sociales.

---

<sup>1</sup> 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-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Por tanto, solicitó el dictado de medidas cautelares:

“...para efecto de que se ordene el cese de este tipo de actos y su difusión, bajo apercibimiento de prohibir su continuación en este tipo de procesos.

De la misma manera, a efecto de dar plena certeza al proceso electoral 2023-2024, se solicita la imposición de medidas de apremio que impidan la vulneración a la ley a los principios fundamentales en materia electoral...

...

...adicional a esos lineamientos se solicita se impongan medidas emergentes, extraordinarias e incluso temporales, tendientes precisamente a que se dé cumplimiento cabal a esos lineamientos que ahora rigen estos procesos y se aperece con más sanciones graves para el caso de incumplimiento a los lineamientos...<sup>2</sup>

Lo anterior, porque, a su decir, “las personas aspirantes y el propio dirigente nacional de MORENA, abiertamente han hecho referencia a que la persona que funja como Persona Coordinadora de la Defensa de la Cuarta Transformación será también la persona candidata a la Presidencia de la República por parte de los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo, y eventualmente según sus apreciaciones también la Persona Titular del Poder Ejecutivo Federal. Incluso, el denunciado denominada a la C. Claudia Sheinbaum Pardo como “futura presidenta”.<sup>3</sup>

**II. REGISTRO DE QUEJA, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.** El once de septiembre de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023**. Asimismo, se ordenó reservar la admisión y lo relativo al emplazamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación correspondiente, misma que consistió en lo siguiente:

- Solicitar a la Dirección de Secretariado de este Instituto el ejercicio de oficialía electoral para hacer constar el contenido de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso.
- Solicitar información al Gobernador del estado de Sonora, al Secretario de Gobierno de dicha entidad federativa, al partido político MORENA, mediante su representante ante el Consejo General de este Instituto, así como a la red social Twitter<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Visible a página 27 (reverso) del escrito de queja.

<sup>3</sup> Visible a páginas 25 (reverso) y 27 del escrito de denuncia.

<sup>4</sup> En términos de lo previsto en el artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se invoca como un hecho público y notorio que, a la fecha, la red social **Twitter** ha modificado su nombre a “**X**”, razón por la que cualquier referencia o enlace electrónico con el texto Twitter se entenderá que corresponde a la red social “**X**”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Finalmente, en atención a la solicitud formulada por el denunciante, se ordenó remitir copia del escrito de denuncia a la Unidad Técnica de Fiscalización, para que, en el ámbito de su competencia determine lo conducente.

**III. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 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, por tratarse de una denuncia en la que se alega, esencialmente, la contravención a lo establecido en los artículos 41 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que podría actualizar presuntos **actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, y el incumplimiento a los Lineamientos para regular los procesos políticos de los partidos políticos**; atribuible a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del estado de Sonora**, al partido político **MORENA**, y a quien resulte responsable, en presunto beneficio de Claudia Sheinbaum Pardo, con motivo de diversas manifestaciones en redes sociales realizadas por el Gobernador en cita.

### SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, **Jorge Álvarez Máynez**, quien denunció la presunta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, y el incumplimiento a los Lineamientos para regular los procesos políticos de los partidos políticos**; atribuible a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del estado de Sonora**, al partido político **MORENA**, y a quien resulte responsable, en presunto beneficio de Claudia Sheinbaum Pardo, en esencia, por lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

- El seis de septiembre de dos mil veintitrés se llevó a cabo un evento a puerta cerrada en las instalaciones del WTC donde se dieron a conocer los resultados de la encuesta de Morena para elegir a su Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de la Defensa de la Cuarta Transformación;

En dicho evento participó el Gobernador Constitucional del estado de Sonora, Francisco Alfonso Durazo Montaña.

Lo anterior, a juicio del denunciante, consta en diversas publicaciones realizadas por el denunciado en sus redes sociales

Motivo por el cual, solicitó el dictado de las medidas cautelares respectivas.

## MEDIOS DE PRUEBA

### OFRECIDOS POR EL DENUNCIANTE

1. **Técnicas**, consistente en el contenido alojado en los vínculos electrónicos que señaló en su escrito de denuncia.
2. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana.
3. **La instrumental de actuaciones.**
4. **El principio de adquisición procesal en materia electoral**, consistente en todo lo que le beneficie.

### RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Documental pública**, consistente en **acta circunstanciada**, instrumentada por la Oficialía Electoral de este Instituto, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los vínculos señalados por el denunciante.
2. **Documental privada**, consistente en el escrito signado por el representante suplente del partido político **MORENA** ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

- El Consejo Nacional de MORENA fue el órgano intrapartidista convocante del evento celebrado el seis de septiembre de dos mil veintitrés, en las instalaciones del World Trade Center Ciudad de México (WTC), en cumplimiento a sus atribuciones estatutarias.
- El origen de los recursos empleados en el evento aludido es de carácter público, correspondiente a las prerrogativas que le corresponden a MORENA como gasto ordinario, el cual, a su decir, será oportunamente reportado en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).
- Alfonso Durazo Montaña acudió al evento aludido, quien actualmente ostenta el cargo de Presidente de dicho órgano de conducción, motivo por el cual su participación en el acto de referencia fue en calidad de Presidente del Consejo Nacional.
- El partido político MORENA no administra la cuenta en la que se realizaron las publicaciones materia de denuncia.

**3. Documental pública**, consistente en el escrito signado por el Secretario General de Gobierno de Sonora, en representación de **Francisco Alfonso Durazo Montaña**, Titular del Ejecutivo Local en la citada entidad federativa, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:

- De conformidad con el artículo 77, fracción I de la constitución Política del estado Libre y Soberano de Sonora, durante el periodo comprendido entre el treinta y uno de agosto y el siete de septiembre Francisco Alfonso Durazo Montaña se encontraba en ejercicio de un periodo vacacional. Por lo que, en ejercicio de sus derechos asistió al evento de referencia.
- La asistencia durante el periodo vacacional no requiere justificación por tratarse de los derechos político-electorales inherentes a su persona, siendo que, además, no cuenta con agenda de actividades para ese día.
- Francisco Alfonso Durazo Montaña ostenta el cargo interno partidista de Presidente del Consejo Nacional.
- La cuenta de la red social "X" (antes Twitter) corresponde al Gobernador del estado de Sonora, misma que es manejada a título personal.

**Adjuntó** copia de oficio 03.02-938/2023, de veintinueve de agosto del presente año, firmado por el Secretario Particular del Ejecutivo de Sonora, dirigido al Coordinador General de Administración y Finanzas del Gobierno



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

del estado en cita, por medio del cual solicitó que se llevaran a cabo las acciones administrativas correspondientes para el Gobernador de Sonora gozara de su periodo vacacional en el periodo comprendido del jueves 31 de agosto al 07 de septiembre de 2023, de conformidad con el artículo 77, fracción I de la constitución Política del estado Libre y Soberano de Sonora.

**4. Documental pública**, consistente en el escrito signado por el **Secretario de Gobierno de Sonora**, en esencia, informó lo siguiente:

- De conformidad con el artículo 77, fracción I de la constitución Política del estado Libre y Soberano de Sonora, durante el periodo comprendido entre el treinta y uno de agosto y el siete de septiembre, el gobernador de Sonora se encontraba en ejercicio de un periodo vacacional, por lo que, no existe agenda de actividades correspondiente al día indicado.
- No se cuenta con solicitud de recurso alguno para la organización o asistencia al evento materia de denuncia.
- El evento materia de denuncia no fue organizado por el gobernador o el gobierno del estado de Sonora.
- Respecto a la cuenta de Twitter materia de requerimiento no cuenta con información sobre quien la administra, siendo que en esa fecha el gobernador del estado se encontraba en ejercicio de su periodo vacacional.

**Adjuntó** copia de oficio 03.02-938/2023, de veintinueve de agosto del presente año, firmado por el Secretario Particular del Ejecutivo de Sonora, dirigido al Coordinador General de Administración y Finanzas del Gobierno del estado en cita, por medio del cual solicitó que se llevaran a cabo las acciones administrativas correspondientes para el Gobernador de Sonora gozara de su periodo vacacional en el periodo comprendido del jueves 31 de agosto al 07 de septiembre de 2023, de conformidad con el artículo 77, fracción I de la constitución Política del estado Libre y Soberano de Sonora.


Cabe precisar, que si bien, a la fecha no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, esto es, la correspondiente a Twitter Inc., ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Criterio sostenido en el SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018; SUP-REP-152/2018; SUP-REP-62/2021; SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022; SUP-REP-51/2022; así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.



## CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados por las partes denunciantes y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

1. El seis de septiembre de dos mil veintitrés fue celebrado un evento en el World Trade Center Ciudad de México (WTC), convocado por el Consejo Nacional de MORENA.
2. Francisco Alfonso Durazo Montaña acudió al evento aludido, en su carácter de Presidente del Consejo Nacional de MORENA.
3. En términos del Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora, Francisco Alfonso Durazo Montaña acudió al evento y realizó diversas manifestaciones publicadas en su cuenta o perfil de la red social "X" (antes Twitter).
4. En el perfil verificado de la red social *Twitter* de **Alfonso Durazo**  **@AlfonsoDurazo**, a decir del denunciante, en los enlaces que se indican a continuación, se dio cuenta de las manifestaciones motivo de inconformidad:
  - <https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1699531752065380737?s=20>
  - <https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1699534141459738920?s=20>
  - <https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1699537836842824105?s=20>
5. Es un hecho público y notorio que se encuentra en desarrollo el proceso electoral federal 2023-2024.

## 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

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* —apariencia 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.

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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>6</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. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADAS

<sup>6</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

## I. MARCO NORMATIVO

### 1. Prohibiciones que las personas servidoras públicas deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Como puede observarse del escrito de queja, entre otros argumentos, los quejosos señalaron que los hechos denunciados podrían configurar el uso indebido de recursos públicos, por lo que resulta necesario poner de relieve el marco normativo relacionado con dicho tópico:

#### Constitución Federal.

##### “Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público [...].”

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los **principios de equidad e imparcialidad al que están sometidas las personas servidoras públicas**, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos** a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, **relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos**.

Además, **no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos**.

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al **deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos en**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

**radio y televisión con el objetivo de influir en las preferencias electorales** de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a las personas servidoras públicas para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos, para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.**

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía.

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal<sup>7</sup>, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

“[...] El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.

En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral. Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

---

<sup>7</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carga Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política [...].”

La adición al artículo 134 de la Constitución Federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales.

De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- a. Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- b. Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- c. Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente<sup>8</sup>:

- a. La obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de modo que la norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones para quienes la violen, y
- b. Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Por su parte, la legislación ordinaria desarrolla el contenido de las disposiciones constitucionales mencionadas, en un ámbito sancionador específico, al señalar lo siguiente:

---

<sup>8</sup> Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**“Artículo 449.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

[...].”

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a las personas servidoras públicas, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de las personas servidoras públicas en el periodo de campañas electorales, o bien, que se traduzcan en **coacción o presión al electorado**, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

La Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan **tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad**.

Por lo que **no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por personas servidoras públicas cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones**.

Ello evidencia que no se pierde de vista que, en este tipo de asuntos, existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos.

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones<sup>9</sup>:

---

<sup>9</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad<sup>10</sup>.
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**<sup>11</sup>.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>12</sup>.
- Permisiones a personas servidoras públicas: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, **realizar actos de proselitismo político en días inhábiles**<sup>13</sup>.
- Prohibiciones a las personas servidoras públicas: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**<sup>14</sup>.
- **Especial deber de cuidado** de las personas servidoras públicas: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad<sup>15</sup>.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado **atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades**, la capacidad de

---

<sup>10</sup> Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

<sup>11</sup> Idem

<sup>12</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

<sup>13</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

<sup>14</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

<sup>15</sup> Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público:

✚ **Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal<sup>16</sup> o local:

- i. **Titular.** Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública<sup>17</sup>.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

- ii. **Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo<sup>18</sup>.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder Ejecutivo, en ese sentido, **tienen mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, siempre que ello no suponga instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede verse afectada** o sentirse constreñida por ese servidor público en razón del número de habitantes en su ámbito de influencia o a la importancia relativa de sus actividades en un contexto determinado, así como de su jerarquía dentro de la Administración Pública.

De forma que **entre más alto sea su cargo mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones**, dada que es mayor la exigencia de garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

<sup>16</sup> Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

<sup>17</sup> A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

<sup>18</sup> Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

- ✚ **Poder Judicial:** encargado de dirimir las controversias bajo los principios de independencia e imparcialidad judicial.

Como garantías de imparcialidad, existen mecanismos como la recusación entendida como el derecho de cualquier justiciable para promover impedimento en contra del juzgador o las obligaciones de manifestación de excusas por posible conflicto de interés previstas en las leyes orgánicas y códigos de ética.

Por el principio que subyace a este poder, de inicio, **el juez en ningún momento podría realizar manifestaciones o realizar actos fuera de sus funciones, que influyan en el proceso electoral.**

- ✚ **Poder Legislativo:** encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, **existe una bidimensionalidad en las personas servidoras públicas de este poder pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, **resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política)**, siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

- ✚ **Órganos autónomos:** especializados en materias técnico-jurídicas, consecuentemente, encargados de regular ciertos mercados o sectores de manera independiente a los depositarios tradicionales del poder público<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 12/2008 del Pleno de la SCJN, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Desempeñan funciones cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas<sup>20</sup>, **por lo que tienen especial cuidado de atender a su naturaleza y mantenerse totalmente distantes del proceso electoral.**

Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de las personas servidoras públicas que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales.

Asimismo, es un criterio orientador de La Sala Superior que, **cuando las personas servidoras públicas estén jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles<sup>21</sup>.**

Lo que no incide en otro tipo de cargos, como los legislativos, donde por su propia lógica lo que se resguarda en la función esencial, entre otras cuestiones es la discusión de los proyectos de ley, en el marco de la dimensión deliberativa de la democracia representativa en las sesiones del Pleno del Congreso o de sus comisiones u órganos internos, que contribuyen a que cumplan sus atribuciones constitucionales y legales.

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1, 6, 35, 41 y 134 de la Constitución Federal, es posible advertir **la prohibición a los servidores de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, precandidato o candidato a cargo de elección popular**, esto es, la obligación constitucional de las personas servidoras públicas de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, **lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político**, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

**Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública** que deriven de sus posiciones como representantes electos o personas servidoras públicas y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

<sup>20</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 46/2015 del Pleno de la SCJN, de rubro: ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

<sup>21</sup> Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Ello, puesto que al participar en la política partidista están en condiciones de afectar la neutralidad y el interés general, pues cuentan con un notable poder decisorio y de influencia.

En esta línea argumentativa, puede afirmarse que el espíritu de la Constitución Federal pretende que las personas servidoras públicas conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **ha considerado factible que ciertos funcionarios públicos, como lo son quienes ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **de manera reforzada durante las campañas electorales, encuentren una limitante a sus derechos de participación política.**

El ejercicio de estas libertades fundamentales adquiere ciertas connotaciones y características específicas derivadas del cargo que ostentan, es decir, están sujetas a ciertas limitaciones y responsabilidades, previstas desde el ámbito constitucional.

Como ya fue indicado, **la actuación del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **en el proceso electoral** está delimitada por el orden jurídico y **siempre es de carácter auxiliar y complementario**, en apoyo a las autoridades electorales, **siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implica la conculcación del principio de neutralidad** que la Constitución Federal exige a las personas servidoras públicas para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Es ilustrativa la tesis V/2016 de esta Sala Superior, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Consultable en: <https://bit.ly/2zrZE09>. El tratamiento del principio de neutralidad en materia electoral se remonta a los años setenta, cuando el Tribunal Constitucional de Alemania resolvió la impugnación presentada por un partido político en la que se alegó que el gobierno federal de ese país había transgredido diversas disposiciones normativas por haber intervenido durante la campaña de las elecciones federales de mil novecientos setenta y seis, con su propaganda gubernamental de logros previa a la jornada comicial que tuvo verificativo el tres de octubre de ese año. Los hechos atribuidos al gobierno consistieron en diversas publicaciones -libros y revistas-, anuncios impresos de tipo propagandístico -suplementos, folletos y volantes- y en radio y televisión financiados con presupuesto público que informaban logros gubernamentales durante la etapa previa a la jornada electoral. En sus consideraciones el tribunal constitucional citado señaló que la Constitución prohibía a los órganos estatales durante las elecciones identificarse en ejercicio de sus funciones con los partidos políticos o los candidatos, así como apoyarlos o combatirlos con recursos estatales y, específicamente, influir en la decisión de los electores a través de propaganda, por lo que resultaba incompatible que el gobierno en funciones se presentara en la contienda electoral con el objeto de obtener una reelección y que al propio tiempo hiciera una propalación de sus logros gubernamentales. En esa tesitura, el Tribunal Constitucional Alemán expuso que los recursos financieros que sirven al Estado provienen de los ciudadanos sin hacer distinción de sus ideas o dilaciones políticas, los cuales se les confían para que se empleen en el logro del bien común y no para influir en las elecciones a favor o en contra de candidato o fuerza política alguna, de modo que cuando esto sucede, tal actuar resulta incompatible con el orden jurídico porque se transgrede el mandato de neutralidad que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral**<sup>23</sup>.

## 2. 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.*

...

### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

#### Artículo 3.

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

- a) **Actos Anticipados de Campaña:** *Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;*

---

el Estado tiene que mantener en la campaña electoral; es decir, se vulnera la integridad del pueblo en los comicios de que la ciudadanía no tome su decisión mediante elecciones libres. El Tribunal Constitucional de Alemania arribó a la conclusión de que el gobierno federal violó el derecho a la equidad, así como el principio de igualdad de oportunidades en las elecciones federales al intervenir durante la campaña electoral con su labor de difusión, prestar servicios de valor económico de manera desproporcionada a los partidos que detentaban el poder -erogaciones en medios de publicidad con fines de propaganda electoral-, y realizar propaganda impresa así como no tomar medidas para impedir que ello sucediera.

<sup>23</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

- b) **Actos Anticipados de Precampaña:** Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura

**Artículo 211.**

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

**Artículo 226.**

1. ...

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

- a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, **las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección.** No podrán durar más de sesenta días;
- b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, **las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección.** No podrán durar más de cuarenta días, y
- c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.**

**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.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

*3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.*

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

**Artículo 242.**

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

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

**Artículo 445.**

*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 de 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 campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

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>24</sup>

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

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

*c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato 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>24</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

## II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se refirió, **Jorge Álvarez Máñez** denunció la presunta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, y el incumplimiento a los Lineamientos para regular los procesos políticos de los partidos políticos**; atribuible a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del estado de Sonora**, al partido político **MORENA**, y a quien resulte responsable, en presunto beneficio de Claudia Sheinbaum Pardo, en esencia, por lo siguiente:

- El seis de septiembre de dos mil veintitrés se llevó a cabo un evento a puerta cerrada en las instalaciones del WTC donde se dieron a conocer los resultados de la encuesta de Morena para elegir a su Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de la Defensa de la Cuarta Transformación;

En dicho evento participó el Gobernador Constitucional del estado de Sonora, Francisco Alfonso Durazo Montaña.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares para los siguientes efectos.

“...para efecto de que se ordene el cese de este tipo de actos y su difusión, bajo apercibimiento de prohibir su continuación en este tipo de procesos.

De la misma manera, a efecto de dar plena certeza al proceso electoral 2023-2024, se solicita la imposición de medidas de apremio que impidan la vulneración a la ley a los principios fundamentales en materia electoral...

...

...adicional a esos lineamientos se solicita se impongan medidas emergentes, extraordinarias e incluso temporales, tendientes precisamente a que se dé cumplimiento cabal a esos lineamientos que ahora rigen estos procesos y se aperciba con más sanciones graves para el caso de incumplimiento a los lineamientos...<sup>25</sup>

Lo anterior, porque, a su decir, “las personas aspirantes y el propio dirigente nacional de MORENA, abiertamente han hecho referencia a que la persona que funja como Persona Coordinadora de la Defensa de la Cuarta Transformación será también la persona candidata a la Presidencia de la República por parte de los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo, y eventualmente según sus apreciaciones también la Persona Titular del Poder Ejecutivo Federal. Incluso, el denunciado denominada a la C. Claudia Sheinbaum Pardo como “futura presidenta”.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Visible a página 27 (reverso) del escrito de queja.

<sup>26</sup> Visible a páginas 25 (reverso) y 27 del escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

### III. PUBLICACIONES DENUNCIADAS

Publicaciones en la red social "X"  
Perfil verificado de **Alfonso Durazo**  **@AlfonsoDurazo**  
<https://twitter.com/AlfondsoDurazo/status/1699531752065380737?s=20>



Mensaje sobre el proceso interno. Seguiremos informando.

3:15

3:15 p. m. · 6 sept. 2023 · 297,9 mil Reproducciones

969 Reposts 118 Citas 2.448 Me gusta 17 Elementos guardados

**Imagen representativa**

**Contenido representativo**

**Alfonso Durazo**   
**@AlfonsoDurazo**

***Mensaje sobre el proceso interno. Seguiremos informando.***

*3:15 p.m. 6 sept. 2023*

El Tweet contiene un audiovisual, cuyo contenido representativo es el siguiente:

““Nos encontramos aquí en el centro en el que se están contando todos los votos, aquí están las cinco casas encuestadoras que participaron en el proceso, fue un proceso muy intenso, y hubo una gran participación, una gran movilización con una serie de garantías inéditas, inusuales, incluso, podríamos decir para garantizar que ninguna incidencia, ninguna eventualidad modifique el resultado.

Así es que me parece sumamente precipitado que antes de concluir este proceso de recuento de votos haya expresiones de rechazo al mismo. Esperemos los resultados,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

### Publicaciones en la red social "X"

#### Perfil verificado de **Alfonso Durazo** @AlfonsoDurazo

y a partir de ahí bienvenido cualquier posicionamiento. Respetamos a todas, a todos los compañeros que participaron, pero, sin duda, no compartimos de manera tajante, de manera definitiva que haya alguna incidencia e irregularidades sistemáticas o de otra naturaleza que pudieran afectar el resultado final; ninguna incidencia ha afectado de manera definitiva el resultado. Hay una serie de elementos de carácter técnico que dominan perfectamente las casas encuestadoras sobre las que hay acuerdo, como los factores que dé ponderación, como la cancelación de las propias casillas, todas las medidas de seguridad que se instrumentaron y que dieron seguimiento cada una, cada uno de los representantes de los aspirantes en esta contienda. Yo hago un llamado a las, los aspirantes para que reconsidere, éste es un proceso inédito de carácter histórico.

Y estamos a punto de concluirlo, no hay razón alguna para que ninguna, ninguno de los participantes ponga en duda anticipada a este proceso. Cada una, cada uno de los participantes tiene derecho a presentar, a poner sobre la mesa, a denunciar eventuales irregularidades, todas, absolutamente todas se atenderán, pero como en cualquier proceso de elección, que es el caso, se lleva a cabo la elección, y finalmente se califican los resultados. Creo que hay que concederle a todo mundo la presunción de inocencia antes de hacer un señalamiento, salvo que haya pruebas concluyentes, que hasta ahora no es el caso. Por eso ratifico, no hay absolutamente nada en este momento en esta etapa del proceso que modifique de fondo los resultados que en este conteo se van a obtener. Gracias por su atención."

<https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1699534141459738920?s=20>



Imagen representativa

Contenido representativo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Publicaciones en la red social "X"  
Perfil verificado de **Alfonso Durazo** @AlfonsoDurazo

**Alfonso Durazo** ✓  
@AlfonsoDurazo

**Mensaje sobre el proceso interno.**

3:24 p.m. 6 sept. 2023

El Tweet contiene un audiovisual, cuyo contenido representativo es el siguiente:

"Para continuar informándoles, el proceso de conteo sigue. Quiero decirles a ustedes que a cada casa encuestadora se le asignaron dos mil 550 boletas, obviamente en el recuento que se está haciendo, el número de boletas que saldrán de la urna certificada por los notarios será menor que las dos mil 550 que se les entregaron. Es decir, no habrá absolutamente ninguna disparidad entre las boletas entregadas, las boletas utilizadas y las boletas anuladas. Estos números tendrán finalmente que concluir. Seguiremos informando."

<https://twitter.com/AlfonsoDurazo/status/1699537836842824105?s=20>



**Imagen representativa**

**Contenido representativo**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Publicaciones en la red social "X"

Perfil verificado de **Alfonso Durazo** @AlfonsoDurazo

**Alfonso Durazo**  
@AlfonsoDurazo

**Información sobre los detalles del proceso interno de selección**

3:39 p.m. 6 sept. 2023

El Tweet contiene un audiovisual, cuyo contenido representativo es el siguiente:

**“Persona descrita:** Nos encontramos aquí, seguimos en esta sala de recuento, que como ustedes pueden ver hay muy pocas personas, obviamente no hay fuerza pública. Lo menciono porque lamentablemente se ha difundido información equivocada, errónea, falsa. Y estoy acompañado aquí de los notarios, Alfredo Miguel Morán, que es uno de los notarios, de los cinco notarios que está dando fe sobre el desarrollo de este acontecimiento. Y el notario 222 de la notaría 222, el notario Ponciano López Juárez. Adelante, mi estimado.

**Persona masculina 1:** También nos acompaña el notario Héctor Trejo Arias.

**Persona descrita:** Héctor Trejo.

**Persona masculina 1:** Efectivamente, a las 2:40 estuvieron siempre representantes de cada uno de los presuntos coordinadores, todos los que pretendían ser coordinadores. Y a las 2:40 aproximadamente empezaron a salirse de las mesas los representantes de Marcelo Ebrard. Continuamos con el conteo de las boletas, se está capturando todo lo que sigue. Y nosotros aquí estamos dando fe de los hechos que no hay fuerza pública, están representantes de todos, salvo de algunos de los representantes del licenciado Marcelo Ebrard Casaubón que se retiraron apenas hace 10 minutos.

**Persona descrita:** ¿Algún comentario, mi estimado notario?

**Persona masculina 2:** De igual manera la mesa que yo estoy atendiendo, al inicio del conteo estaban representantes de cada uno de los aspirantes, y efectivamente, a las 14:40 hubo un retiro, sin mayor explicación, del representante del licenciado Marcelo Ebrard. Es todo.

**Persona descrita:** Obviamente lamentamos porque ha sido un proceso muy participativo con una representación de cada una, cada uno de los aspirantes a la coordinación de los comités para la transformación del país. Lamentamos, pues porque habiendo participado de manera muy intensa, propositiva, comprometida, ahora hayan tomado la posición, que ya es de conocimiento de la opinión pública. Simple y sencillamente quise decirles, aquí estamos funcionando con toda normalidad, con todo respeto, con toda apertura, con toda tolerancia, como lo hemos hecho, invariablemente, durante todo el proceso. Agradezco mucho, gracias por su respaldo. Gracias, y continuaremos informando.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

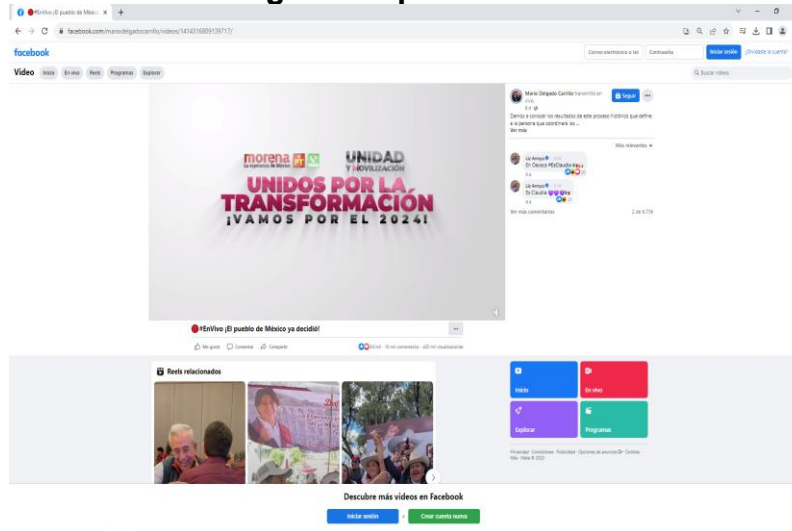
Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Publicación en la red social Facebook “en el perfil de **Mario Delgado Carrillo** <https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watchpermalink&v=1414316809139717>

### Imágenes representativas



Publicación en la red social denominada: “Facebook” del usuario: “Mario Delgado Carrillo” “Transmitió en vivo” “6 d (icono)”, con el siguiente texto: “Damos a conocer los resultados de este proceso histórico que define a la persona que coordinará los ...Ver más”, mismo que aloja un video con duración de cincuenta y tres minutos con cincuenta segundos (00:53:50).

**Publicación de seis de septiembre de dos mil veintitrés.**

INICIO DEL VIDEO	PARTE MEDIA DEL VIDEO	FIN DEL VIDEO
(00:00:00)	(00:27:01)	(00:53:50)

**Contenido representativo** de la intervención de **Francisco Alfonso Durazo Montaño**:

*Amigas, amigos compañeras, compañeros integrantes de este presidium que nos acompañan el día de hoy y que jugaron un rol tan relevante en este proceso sobre el que ahora damos cuenta a la*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

**Publicación en la red social Facebook "en el perfil de Mario Delgado Carrillo"**

los eh dirigentes de los partidos aliados gracias por acompañarnos aquí a nuestra Secretaria General y por supuesto a nuestro dirigente Mario Delgado. Amigas, amigos de los medios de comunicación. El Consejo Nacional y los Comités Ejecutivos Nacionales de Morena, PT y Partido Verde, agradecemos a todas, todos ustedes su presencia en este acto que es parte esencial del acuerdo del pasado once de junio para realizar el proceso interno de selección de la coordinadora o coordinador nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación quien tendrá la responsabilidad de conducir a nuestro movimiento rumbo al dos mil veinticuatro. Siguiendo etapa de la transformación histórica encabezada desde dos mil dieciocho por nuestro queridísimo presidente Andrés Manuel López Obrador. Estamos frente a un procedimiento inédito en la historia de México que dejó en la voluntad amplia, plural, libre y secreta del pueblo una decisión que a lo largo de la historia reciente de nuestro país dependió de una sola persona o cuando mucho de unos cuantos Este proceso representa por sí mismo una contribución histórica al avance democrático de nuestro país Y que no quepa duda. Llegó para quedarse. Informo a ustedes que hemos concluido con éxito todas las fases contempladas en el acuerdo del Consejo Nacional que el proceso cumplió plenamente con las reglas y objetivos de la convocatoria que fue un ejercicio democrático, unitario y sobre todo participativo. Factores determinantes para sus buenos resultados. No hay ningún incidente que haya afectado de manera definitiva el resultado final. Valoramos y reconocemos la participación activa y comprometida de simpatizantes y militantes de Morena, así como de nuestros partidos aliados PT y Partido Verde. Expresamos nuestro más amplio reconocimiento al pueblo de México por su amplia participación en este novedoso proceso interno. Este proceso innovador se logró gracias a la participación comprometida de nuestra compañera y compañeros aspirantes a coordinar los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación. El Consejo Nacional les expresa su más amplio reconocimiento a Marcelo Ebrard, a Gerardo Fernández Noroña, Adán Augusto López Hernández, a Ricardo Monreal Ávila, a Claudia Sheinbaum y a Manuel Velasco sin cuyo talento, entrega, compromiso, perseverancia y constancia este trascendente paso en la vida interna de nuestro movimiento y en el avance democrático del país no hubiese tenido lugar. Ella y ellos así como sus equipos de trabajo son y serán un activo imprescindible para el presente y el futuro de la transformación que vive nuestro país. El Consejo Nacional manifiesta igualmente su reconocimiento y agradecimiento sin reservas al trabajo cuidadoso y valioso de Mario Delgado presidente del comité Ejecutivo Nacional de Morena. Reconoce igualmente a Citlali Hernández Secretaria General y a todas y a todos los integrantes del CEN y especialmente a los integrantes de las comisiones de encuestas y de elecciones que fueron pieza central para el desarrollo exitoso de este proceso. Tal merecen merecen un aplauso, merecen un aplauso generoso, honor a quien honor merece. Tal y como quedó establecido en el acuerdo, hoy damos a conocer los resultados de las cinco encuestas levantadas a nivel nacional. Una de Morena y cuatro de las casas encuestadoras seleccionadas por insaculación de entre el conjunto de empresas propuestas por la y los propios aspirantes nos propusimos como meta llevar a cabo cinco ejercicios demoscópicos con un total de casi doce mil quinientos cuestionarios efectivos dos mil quinientos aproximadamente por cada encuestadora. Se trata de una muestra sumamente robusta con una amplísima capacidad para conservar su integralidad y representatividad. Su margen de error es consecuentemente mucho menor. El desarrollo de este ejercicio se contó invariablemente con la presencia de representantes de la y los aspirantes desde la aplicación de los cuestionarios hasta la cadena de custodia de las urnas desde el lugar donde fueron aplicadas hasta el centro de acopio final en la Ciudad de México. El presidente del partido compañero Mario Delgado fue informado puntualmente de todas estas salvaguardas y garantías del proceso. Cada reto fue superado con voluntad democrática y la cooperación fraterna de todas y todos los compañeros participantes. Muy particularmente con las y los representantes de los aspirantes. Todos ellos cuadros políticos de excepción. Fue un gusto haber compartido esta responsabilidad con cada una, cada uno de ustedes por el número de ciudadanas y ciudadanos a quienes se visitó y consultó por el especial cuidado que se tuvo para que los representantes de las y los aspirantes presenciaran cada fase del ejercicio y por lo establecido en el acuerdo del once de junio pasado el resultado de este ejercicio es definitivo ello no significa que no se hubiesen presentado eventualidades pero ninguna de ellas tuvo el ánimo de manipular ni pudo incidir de manera definitiva en el resultado final. Los resultados que ya han sido hechos del conocimiento directo de los seis aspirantes que participaron en el proceso son los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

**Publicación en la red social Facebook "en el perfil de Mario Delgado Carrillo"**

*siguientes. Quiero decirles a ustedes que las casas encuestadoras después de recibir sus resultados me entregaron a Mario Delgado y a un servidor cada una ellas este sobre sellado y este sobre lo abrimos por primera vez en presencia de la y los aspirantes. Ni el presidente del partido ni un servidor teníamos conocimiento de su contenido. Son ellos los primeros informados. Y ahora pasamos a compartir esta información con ustedes. Estos datos los vamos a circular, pero yo quisiera que me me permitieran presentarlos tal y como fueron presentados a cada una, a cada uno de los aspirantes. Primero lo voy a leer y luego lo voy a presentar para que ustedes puedan hacer la toma correcta. De la comisión del centro de estudios, estadísticos y sociales del partido. Que es la comisión de encuestas. Marcelo Ebrard veinticinco punto seis por ciento. Adán Augusto López Hernández, diez por ciento, Ricardo Monreal, seis punto cinco por ciento. Gerardo Fernández Noroña, doce punto dos por ciento. Claudia Sheinbaum Pardo, treinta y nueve punto cuatro por ciento. Manuel Velasco seis punto tres por ciento. Yo creo que ya la segunda encuesta Mercadei propuesta precisamente por el licenciado Marcelo Ebrard presentó los siguientes datos los leo Marcelo Ebrard veinticinco punto nueve Adán Augusto López Hernández once punto siete, Ricardo Monreal cinco punto ocho, Gerardo Fernández Noroña, diez punto cero, Claudia Sheinbaum Van Pardo treinta y nueve punto tres por ciento. Manuel Manuel Velasco setenta y tres por ciento. Bueno la la tercera la tercera encuesta ¿Qué pasó? Manuel Velasco siete punto tres corregido jóvenes bueno a la mejor tal vez sea un atenuante que no hemos dormido después de cuarenta y ocho horas jóvenes eh ahora pasamos a la encuestadora de Las Heras Marcelo Ebrard veintiséis punto cuatro Adán Augusto López Hernández diez punto nueve Ricardo Monreal cinco punto cuatro Gerardo Fernández Noroña nueve punto tres, Claudia Sheinbaum Pardo cuarenta y uno punto uno Manuel Velasco seis punto nueve. La siguiente encuesta es de Buen Día y Márquez. Sus resultados son los siguientes. Marcelo Ebrard veintiséis punto uno Adán Augusto López Hernández once punto uno, Ricardo Monreal cinco punto nueve, Gerardo Fernández Noroña once punto siete, Claudia Sheinbaum Pardo treinta y seis punto seis. Manuel Velasco ocho punto seis por ciento. Bueno esta ya no sé si la vamos a compartir, pero si quieren tomarla aquí está a la mano. Y finalmente Eliga Consultores. Marcelo Ebrard veinticinco punto cero por ciento, Adán Augusto López Hernández doce punto dos por ciento, Ricardo Monreal cinco punto siete por ciento, Gerardo Fernández Noroña nueve punto nueve por ciento. Claudia Sheinbaum Pardo, cuarenta punto cinco por ciento. Manuel Velasco seis punto siete por ciento. El análisis integral de estos datos nos permite concluir de manera inobjetable que la compañera Claudia Sheinbaum Pardo obtuvo el mejor posicionamiento para ser considerada como coordinadora de los comités para la defensa de la cuarta transformación aquí a ver. Muy bien. El consejo nacional la saluda con reconocimiento y le expresa que cuenta con todo nuestro respaldo, toda nuestra convicción y todo nuestro compromiso en las tareas que habrá de emprender a partir de hoy rumbo al proceso electoral del dos mil veinticuatro. A la luz de los resultados queda demostrado también que Morena sigue siendo la alternativa transformadora del sistema político económico y social de México que la inmensa mayoría de las y los mexicanos nos confiaron desde dos mil dieciocho en la persona de nuestro líder, el presidente Andrés Manuel López Obrador. Nos, nos asumimos orgullosos y comprometidos continuadores de la trascendental que esta histórica que ha encabezado nuestro presidente concurrir al relevo de su liderazgo político reconociendo, respetando y apoyando sin regateo alguno a nuestra compañera Claudia Sheinbaum en esta responsabilidad histórica que el pueblo de México le ha conferido. Finalmente deseo compartir con ustedes la convicción de que este movimiento nos necesita a todos que en la unidad nadie pierde la unidad de nuestro movimiento sigue siendo la premisa fundamental. Unidad en torno al pueblo y al proyecto que junto a él hemos construido. A partir de hoy nuestros simpatizantes y militantes debemos cerrar filas e intensificar sus esfuerzos para consolidar la siguiente fase de la transformación nacional desde sus respectivas trincheras sus liderazgos han sido cruciales para la primera etapa de la transformación y seguirán siendo activos insustituibles en las batallas venideras de nuestro movimiento. De la mano de nuestra líder nacional, seguiremos comprometidos con él ideario fundacional de nuestro movimiento. Tenemos la certeza de que bajo su liderazgo olvidaremos los importantes logros ya conseguidos y enfrentaremos exitosamente los nuevos retos para hacer de México un país más democrático, más próspero y más justiciero. Por el Consejo Político Nacional, un servidor Alfonso Durazo presidente y por el comité ejecutivo nacional de Morena Mario Delgado presidente. Gracias por su atención.*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023


#### IV. DECISIÓN

##### A. ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y/O CAMPAÑA.

Como se refirió, el quejoso denuncia la posible realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, atribuible a Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador del estado de Sonora, así como al partido político MORENA, en presunto beneficio de Claudia Sheinbaum Pardo, esencia, por las manifestaciones realizadas por el denunciado en su cuenta o perfil de la red social Twitter, con relación a un evento celebrado el pasado seis de septiembre del año en curso.

Al respecto, este órgano colegiado considera que es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el quejoso respecto del evento denunciado, ya que se trata de actos consumados de manera irreparable, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

No obstante, lo anterior, el denunciante refiere que el denunciado difundió dichas manifestaciones a través de su perfil de la red social X (antes Twitter).

Esto es, se denuncia la publicación de los contenidos señalados en el apartado denominado **III. PUBLICACIONES DENUNCIADAS**, en el perfil verificado de la red social **Twitter** de **Alfonso Durazo**  **@AlfonsoDurazo**, de los que, se advierte que se trata de tres publicaciones realizadas el seis de septiembre del dos mil veintitrés, así como manifestaciones realizadas por Francisco Alfonso Durazo Montaña, en una publicación de seis de septiembre del presente año, en el perfil de Mario Delgado Carrillo de la red social Facebook, donde difunde mensajes, en esencia, respecto a lo siguiente:

##### Publicaciones en Twitter

- Indica que se encuentra en el lugar en el que se están contando los votos, con la presencia de las cinco casas encuestadoras que participaron en su proceso político.
- Señala su preocupación sobre un presunto rechazo al recuento de votos que, a ese momento, según su dicho, no ha culminado.
- Manifiesta el derecho de las personas participantes a denunciar las presuntas irregularidades que, a su decir, se presentaron.
- Posteriormente, continúan informando sobre el proceso de conteo, indicando que a cada casa encuestadora se le asignaron dos mil quinientas boletas, sin que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

deba existir disparidad entre las boletas entregadas, las boletas utilizadas y las boletas anuladas.

- Indica que en las mesas de conteo estaban presentes representantes de cada una de las personas aspirantes, siendo que, sin explicación hubo un retiro del representante de Marcelo Luis Ebrard Casaubón.
- Finalmente señala que en ese lugar están funcionando con toda normalidad.

### **Manifestaciones contenidas en publicación en Facebook**

- Señala sobre la presencia de personas que participaron en el proceso interno de selección de la coordinadora o coordinador nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación.
- Indica que han concluido con éxito todas las fases contempladas en el acuerdo del Consejo Nacional que el proceso cumplió plenamente con las reglas y objetivos de la convocatoria que fue un ejercicio democrático, unitario y sobre todo participativo.
- Da a conocer resultados de las encuestas que se practicaron.
- Señala que ese proceso innovador se logró gracias a la participación comprometida de nuestra compañera y compañeros aspirantes a coordinar los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación.
- Expresa el reconocimiento del Consejo Nacional a Marcelo Ebrard, a Gerardo Fernández Noroña, Adán Augusto López Hernández, a Ricardo Monreal Ávila, a Claudia Sheinbaum y a Manuel Velasco.

Al respecto, bajo la apariencia del buen derecho, del análisis preliminar a las publicaciones y manifestaciones denunciadas, este órgano colegiado no advierte alguna frase que pudiera actualizar la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

En efecto, del análisis al mensaje descrito, no se advierte alguna manifestación explícita, unívoca e inequívoca de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pudiera llegar a configurar actos anticipados de precampaña y/o campaña.

De lo anterior, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión no advierte expresiones que revelen la intención manifiesta del denunciado de posicionar a una persona que participó en su proceso político, particularmente a Claudia Sheinbaum Pardo, a contender por la precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular, de presentar alguna plataforma electoral, de emitir propuestas de precampaña o campaña, o bien, llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna precandidatura, candidatura o partido político.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho de las publicaciones denunciadas, se considera que las mismas no contienen elementos que pudieran actualizar una violación a los principios rectores del proceso electoral federal en curso, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

Similares consideraciones sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-210/2023**.

## **B. TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD POR PARTE DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA**

Como se refirió, el Gobernador de Sonora acudió al evento celebrado en el World Trade Center (WTC) el pasado seis de septiembre objeto de denuncia, realizando diversas publicaciones en su red social "X", así como manifestaciones en una publicación de seis de septiembre del presente año, en el perfil de Mario Delgado Carrillo de la red social Facebook.

Al respecto, es importante destacar el siguiente contexto:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 36, inciso b), fracción II, del Estatuto de MORENA, las y los Gobernadores y el o la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, emanados de ese instituto político, tienen el carácter de Consejeros y Consejeras Nacionales no sujetos a votación en el Congreso Nacional.

De igual suerte, en términos del Acuerdo del Consejo Nacional de MORENA para que de manera imparcial, democrática, unitaria y transparente se logre profundizar y dar continuidad a la cuarta transformación de la vida pública de México, estarían a cargo del proceso el Consejo Nacional y las comisiones de Elecciones y Encuestas de MORENA.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el Acuerdo antes referido, el seis de septiembre del presente año, la Comisión de Encuestas de MORENA entregaría el resultado al Consejo Nacional y Comisión de Elecciones de ese partido, para presentar los resultados públicamente con los participantes.

Asimismo, es un hecho público y notorio que Francisco Alfonso Durazo Montaña es presidente del Consejo Nacional de MORENA, razón por la que, en principio, de un análisis preliminar, se considera que estaría justificada su asistencia y participación en el evento materia de denuncia, la publicación de los contenidos en la red social "X", así como manifestaciones en una publicación de seis de septiembre del presente año, en el perfil de Mario Delgado Carrillo de la red social Facebook,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

máxime que los títulos o textos de las publicaciones, con sus respectivos contenidos audiovisuales, aluden al proceso interno o a información sobre éste.

Finalmente, de la información que obra en autos, se tiene que, tanto el Gobernador del estado de Sonora, como el Secretario de Gobierno de dicha entidad federativa, informaron que, de conformidad con el artículo 77, fracción I de la constitución Política del estado Libre y Soberano de Sonora, durante el periodo comprendido entre el treinta y uno de agosto y el siete de septiembre Francisco Alfonso Durazo Montaña se encontraba en ejercicio de un periodo vacacional. Por lo que, en ejercicio de sus derechos asistió al evento de referencia.

Para acreditar su dicho, a su respectivo escrito de contestación, adjuntaron copia de oficio 03.02-938/2023, de veintinueve de agosto del presente año, firmado por el Secretario Particular del Ejecutivo de Sonora, dirigido al Coordinador General de Administración y Finanzas del Gobierno del estado en cita, por medio del cual solicitó que se llevaran a cabo las acciones administrativas correspondientes para el Gobernador de Sonora gozara de su periodo vacacional en el periodo comprendido del jueves 31 de agosto al 07 de septiembre de 2023, de conformidad con el artículo 77, fracción I de la constitución Política del estado Libre y Soberano de Sonora.

Ahora bien, como se refirió en el marco jurídico, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que las y los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que está bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de las y los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato.

De tal forma, el artículo 134 constitucional, prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar las y los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Bajo este contexto, conforme al contenido de las publicaciones denunciadas, reseñadas en el apartado titulado **III. PUBLICACIONES DENUNCIADAS**, y cuya suspensión se solicita, se advierte lo siguiente:

#### **Publicaciones en Twitter**




INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

- Se trata de **tres publicaciones** realizadas en el perfil verificado de “X” de **Alfonso Durazo**  **@AlfonsoDurazo**, Gobernador del estado de Sonora, el seis de septiembre de dos mil veintitrés.
- En las tres publicaciones se observa al Gobernador denunciado, en lo que parece un salón o un espacio físico amplio con personas al fondo.
- En las tres publicaciones se refiere que se trata de información sobre el proceso interno de selección.
- En las tres publicaciones se hace referencia a un recuento de votos, al número de casas encuestadoras encargadas del proceso y el número de boletas que les fueron asignadas.
- Se alude a presuntas inconformidades relacionadas con ese proceso de recuento por parte de alguna o algunas de las personas que participaron.

#### **Manifestaciones contenidas en publicación en Facebook**

- Señala sobre la presencia de personas que participaron en el proceso interno de selección de la coordinadora o coordinador nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación.
- Indica que han concluido con éxito todas las fases contempladas en el acuerdo del Consejo Nacional.
- Señala diversas cifras de los resultados obtenidos en las encuestas que se practicaron.
- Indica que el proceso político que realizaron se logró gracias a la participación comprometida de las personas aspirantes a coordinar los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación, a quienes les expresa el reconocimiento del Consejo Nacional.

Al respecto, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a las publicaciones denunciadas, se advierte que las mismas tienen la intención de informar sobre un recuento de votos en el marco del proceso político en el que, el denunciado Francisco Alfonso Durazo Montaña ostenta el cargo interno partidista de Presidente del Consejo Nacional, **sin que se advierta alguna referencia a un proceso electoral, la solicitud de apoyo o rechazo a algún actor político, o alguna otra expresión que pudiera considerarse de manera unívoca como de carácter electoral.**

Aunado a lo anterior, esta Comisión advierte que el material denunciado se trata de manifestaciones dadas a conocer en redes sociales en fechas pasadas, por lo que, para poder ingresar a ellas **debe mediar la voluntad de las personas para acceder a los mismos**, buscar el contenido específico, o buscar contenido relacionado para poder tener acceso al mismo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Bien entonces, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, ya que si bien se trata de difusión de contenido en redes sociales, lo cierto es que al ser pasado requiere de una búsqueda por parte de la persona, pues no se encuentra en una difusión permanente; es decir, las referidas publicaciones **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de publicaciones realizadas en fechas pasadas, las cuales requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarla.

En este sentido, tomando en consideración el contexto completo que acompaña a los hechos denunciados, en especial el doble carácter del Gobernador denunciado, como Presidente del Consejo Nacional de MORENA y como persona servidora pública, en ejercicio o disfrute de su periodo vacacional en la fecha en que acontecieron los hechos denunciados, así como el hecho de que las publicaciones objeto de denuncia requieren de la voluntad del usuario para ser consultadas, es que este órgano colegiado considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares respecto de las publicaciones bajo estudio.

De igual suerte, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos respecto de la asistencia del Gobernador denunciado, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que **atañe al fondo** del asunto.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Asimismo, debe destacarse que el denunciante señala un uso indebido de recursos públicos derivado del supuesto incumplimiento a 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, porque, a su decir, “la utilización parcial de recursos públicos por parte de personas servidoras públicas con la intención de beneficiar a partidos políticos dentro de una contienda electoral implica una grave violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como a la legislación electoral.”<sup>27</sup>

No obstante, cómo se indicó, el conocimiento de tal conducta y presunta infracción de mérito corresponderá al fondo del asunto.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, sino que atañe al fondo del asunto.

Similares consideraciones sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-210/2023**.

### C. TUTELA PREVENTIVA.

Como se refirió, en el caso bajo análisis, Jorge Álvarez Máynez solicitó que, “se impongan medidas emergentes, extraordinarias e incluso temporales, tendientes precisamente a que se dé cumplimiento cabal a esos lineamientos que ahora rigen estos procesos y se aperciba con más sanciones graves para el caso de incumplimiento a los lineamientos...”<sup>28</sup>

Lo anterior, derivado de la difusión del evento motivo de inconformidad en el presente asunto.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que son **IMPROCEDENTES** las medidas cautelares solicitadas, con base en las razones y fundamentos siguientes:

En principio, es importante destacar que, hasta el momento en que se emite la presente determinación, en autos del expediente en que se actúa, no existen

<sup>27</sup> Visible a páginas 25 (reverso) del escrito de denuncia.

<sup>28</sup> Visible a página 27 (reverso) del escrito de queja.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

elementos que indiquen que, un evento como el que es motivo de análisis en esta sede cautelar se lleve a cabo nuevamente o se repita en otras ocasiones, por tanto, se trata de actos futuros de realización incierta.

En efecto, no se cuenta con un indicio siquiera con un grado mínimo de convicción que permita a este órgano colegiado establecer que la conducta reprochada se repita, esto es, la realización de un acto partidista al que asistan los ahora denunciados y que éste sea difundido en redes sociales y portales oficiales del Gobierno de la República.

Esto significa que, para su **concesión no basta con una mera suposición, sino que debe evidenciarse la existencia de un riesgo inminente** de transgresión a los principios de la función electoral, **basada en una razonable probabilidad de que las conductas denunciadas y posiblemente constitutivas de un ilícito puedan generarse nuevamente**, lo que en el caso no acontece.

Ahora bien, para la adopción de tales medidas, la autoridad electoral debe contar con información suficiente respecto a una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas presuntamente ilegales se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda, es decir, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y en otros bienes constitucionales.

Por ello, se estima la **improcedencia de la adopción de una medida cautelar bajo la modalidad de tutela preventiva**, por no advertirse una situación fáctica objetiva que revele la comisión de conductas posiblemente antijurídicas, cuya continuación o repetición deba evitarse en el futuro, a fin de que no se violen de modo irreparable los derechos y principios constitucionales que deben garantizarse y observarse en todo tiempo, como lo es la imparcialidad y neutralidad con la que deben conducirse las personas del servicio público.

Ello es así, porque la medida cautelar, en la modalidad de tutela preventiva, se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Lo anterior está contenido en la jurisprudencia 14/2015, de rubro y texto siguiente:

**“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.-** La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.”

Al respecto, es de destacarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>29</sup> ha señalado que, para la adopción de medidas cautelares, resulta suficiente el análisis del acto denunciado, toda vez que se requiere observar **una potencial transgresión al orden jurídico que resulte evidente, así como la urgencia en la suspensión del acto combatido ante el riesgo de que continúe la conducta que, de manera preliminar, se considera podría ser infractora.**

En efecto, la Sala Superior al resolver el SUP-REP-62/2021 determinó que la tutela preventiva consiste, no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar medidas de precaución necesarias para que no se genere, siendo que no tiene carácter sancionatorio, porque busca prevenir una actividad que a la postre pueda resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

En el mismo sentido, el máximo tribunal en la materia determinó que el estándar probatorio, en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, resulta distinto al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo, pues su naturaleza como instrumento de valoración preliminar, busca evitar o hacer cesar los daños o ilícitos de un acto determinado.

<sup>29</sup> Ver SUP-REP-10/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

En este sentido, el juicio de plausibilidad debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permita presumir, que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo.

Así, el razonamiento probatorio en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva exige que la autoridad valore y tome en cuenta las circunstancias y características particulares del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad respecto de una conducta aparentemente antijurídica y lesiva, pueda inferir que la conducta que por sí misma o sus condiciones de ejecución comprometen, desde una perspectiva preliminar, los principios electorales tutelados.

Lo anterior no implica pensar que deben probarse hechos futuros (cuestión imposible en la práctica probatoria), sino que, por el contrario, deberán valorarse hechos pasados que indiquen o permitan presumir con determinada plausibilidad (o indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente.

Ello, porque la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios que rigen la materia electoral y prevenir riesgos que los pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o a valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por tanto, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

No obstante, lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera necesario hacer un recordatorio a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador Constitucional del estado de Sonora** en el sentido de que debe observar **un especial deber de cuidando con motivo de sus funciones.**

En efecto, quienes tienen funciones de ejecución o de mando, **enfrentan limitaciones más estrictas**, pues su cargo le permite disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta, además que, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, **tiene más posibilidad de influir en la ciudadanía.**

Por lo anterior, dicha persona servidora pública **debe tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite**, de manera individual o conjunta, **y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con algún proceso electoral futuro.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Por tanto, si se realizan conductas posiblemente antijurídicas o continúan o se repiten en lo futuro, entonces esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, incluso oficiosamente, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

En este sentido y por las razones indicadas, es necesario y pertinente que esta Comisión de Quejas y Denuncias emita el presente pronunciamiento que tiene como destinatario a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador Constitucional del estado de Sonora**, a fin de que, **en todo tiempo, ajuste sus actos y conductas a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándole la obligación a su cargo de conducirse con imparcialidad y neutralidad, a fin de no afectar la equidad en la contienda, respetando los tiempos establecidos por la ley en materia de campañas y precampañas.**

Para tal efecto, se ordena notificar el presente acuerdo a dicha persona servidora pública, para su conocimiento.

Es importante destacar que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación que adopte la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al realizar el análisis del fondo del asunto.

Similares consideraciones sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-210/2023**.

## **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 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-218/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/993/PEF/7/2023

Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar y tutela preventiva solicitada bajo los argumentos y consideraciones del apartado **IV** del considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se hace un recordatorio a **Francisco Alfonso Durazo Montaña, Gobernador Constitucional del estado de Sonora** en el sentido de que debe observar **un especial deber de cuidando con motivo de sus funciones**, conforme a lo expuesto en el inciso **C.** del apartado **IV** del considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

**TERCERO.** 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.

**CUARTO.** 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 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, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**