



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, LA PRESUNTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y LA POSIBLE VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA, ATRIBUIBLE A BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

Ciudad de México, a diecinueve de octubre de dos mil veintitrés.

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

**I. Denuncia.** El trece de octubre de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por Rafael Ángel Lecón Domínguez quien denunció, en esencia, lo siguiente:

- **La presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda,** atribuibles a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, senadora de la República, derivado de la campaña *#PuertaxAbiertax*, y su difusión en redes sociales, con lo cual, a decir del quejoso, la denunciada ha generado una estrategia sistemática con el fin de posicionar ante la ciudadanía de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de *medidas cautelares* a fin de que:

*Se ordene a la denunciada realizar las acciones, trámites y gestiones necesarias para suspender las visitas proselitistas directas con la ciudadanía, así como eliminar las publicaciones denunciadas de las redes sociales, así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa en que se haya difundido el contenido, al tratarse de actos que forman parte de una estrategia sistemática de posicionamiento electoral que vulnera el principio de equidad en la contienda. (sic)*

Asimismo, solicita medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, a fin de *ordenar a la denunciada que se abstenga de realizar conductas como la denunciada fuera de los plazos establecidos para tal efecto, ajustando su actuar al marco legal*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

*aplicable y respete los tiempos legales, para que no siga obteniendo beneficios ilegítimos en detrimento de la equidad de la contienda.*

**II. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares.** El trece de octubre de dos mil veintitrés, se registró la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**, se reservó su admisión y el emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares consistentes en:

- Instrumentar Acta circunstanciada para hacer constar el contenido de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso.
- Requerimientos a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz

**III. Instrumentación de acta circunstanciada.** Mediante proveído de diecisiete de octubre de dos mil veintitrés se ordenó inspeccionar las páginas de internet en las que se aprecien videos con el hashtag #PuertaxAbiertax, el resultado de tal diligencia se hizo constar en acta circunstanciada.

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

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, se actualiza la competencia de este órgano colegiado porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador consisten, esencialmente, en la posible realización de actos anticipados de precampaña y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda en el marco del Proceso Electoral Federal 2023-2024, para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.

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

Como se adelantó, el quejoso denuncia, en esencia, la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, el presunto uso indebido de recursos públicos, la probable promoción personalizada y la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda atribuibles a Bertha Xóchitl, con motivo de la campaña #PuertaxAbiertax en los estados de Campeche, Durango, Puebla, Tabasco, Zacatecas, entre otros.

### **MEDIOS DE PRUEBA**

#### **APORTADAS POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ**

**1. Técnicas.** Consistente en las imágenes y videos señalados en la presente denuncia.

**2. La presuncional en su doble aspecto legal y humano.**

#### **PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA**

**1. Documental pública.** Consistentes en **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los vínculos aportados por la parte denunciante.

**2. Documental pública.** Consistentes en **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar el resultado de la inspección de la búsqueda en internet del #PuertaxAbiertax.

**3. Documental pública.** Consistente en el escrito signado por **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, por propio derecho, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:

- Que de los enlaces electrónicos señalados no se advierte que haya realizado una campaña, sino que hace un posicionamiento y defensa de sus derechos como ciudadana ante la descalificación y señalamientos por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal y de militantes de su partido, acerca de su desempeño como Jefa de Gobierno de la alcaldía Miguel Hidalgo, en relación con una propiedad que adquirió en esa demarcación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

- Que el hashtag #PuertaxAbiertax se refiere a la insistencia de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz de que el Ejecutivo Federal garantice su derecho de réplica que ordenó un juez de amparo y que no se le ha otorgado.
- Que en su calidad de Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México ha llevado a cabo diversos recorridos en el país, en los que a raíz de los ataques por la adquisición de la casa donde habita de la que se exige su demolición diversas personas la han invitado a pernoctar en sus domicilios.
- La pernocta en dichos domicilios no forma parte de los eventos que realiza como Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México.

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES**

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

- Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz ha realizado visitas a los diversos ciudadanos de los estados de Campeche, Durango, Puebla, Tabasco y Zacatecas.
- Las visitas que ha realizado la denunciada las ha publicado en sus redes sociales de YouTube, Facebook, Instagram y Tik Tok.
- El uso del hashtag #PuertaxAbiertax no forma parte de una campaña, sino de la insistencia de la denunciada para que el Titular del Ejecutivo Federal le garantice su derecho de réplica el cual fue ordenado por una autoridad judicial.
- Que las visitas que realiza a familias en diversos estados de la República con las cuales pernocta no forman parte de ellos eventos que realiza como Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México.

### **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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

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

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

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

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

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

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

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

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

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

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

## CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

### 1. MARCO NORMATIVO

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

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

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

##### **Artículo 41.-**

...

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

*La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.*

...

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

##### **Artículo 3.**

*Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

**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.**

3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

#### **Artículo 227.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

*1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.*

*2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.*

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

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

...

**Artículo 242.**

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

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

...

**Artículo 445.**

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

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

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

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña y campaña se circunscribe a la pretensión de**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

**contender en un proceso electoral;** cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

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

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

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

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

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

*Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- *Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de*

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

*la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.*

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

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

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

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**
- Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.**
- Propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular **con el propósito de dar a conocer sus propuestas.**
- El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a los militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber **llamamientos al voto.**
- Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.
- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

- Los actos de precampaña y/campaña, en principio se actualizan, **a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publique una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.**

### **ACTOS PARTIDISTAS EN SENTIDO ESTRICTO Y ACTOS PARTIDISTAS DE CARÁCTER PROSELITISTA.**

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, entre otras cosas, que los partidos políticos son entidades de interés público, a los cuales la ley determina:

- Normas y requisitos para su registro legal,
- Formas específicas de su intervención en el proceso electoral y
- Derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Así, la finalidad de los institutos políticos es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; asimismo, se prevé que los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.

Por otro lado, el referido precepto constitucional establece que los ciudadanos son los únicos sujetos que pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

Asimismo, se establece que en la Ley se debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Por lo que hace a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en el 226 párrafo 3, que los precandidatos que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido **no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

El artículo 227 dispone que la precampaña electoral está integrada por aquellos actos en los que los precandidatos 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.

Ahora bien, el artículo 242 de ese mismo ordenamiento legal, prevé que la campaña electoral está integrada por el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados para la obtención del voto.

En ese sentido, tal precepto establece que los actos de campaña se entienden como 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.

Por otro lado, dispone que la propaganda electoral es el conjunto de medios publicitarios y expresiones que durante la campaña electoral difunden los institutos políticos, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

De lo anterior, se advierte que las actividades descritas buscan propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

El artículo 244, de la citada Ley General, establece que las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados deberán respetar los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como la garantía de reunión y la preservación del orden público.

La referida ley, prohíbe que el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, se celebren o difundan reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales<sup>3</sup>.

Finalmente, el artículo 370 del referido ordenamiento, señala que los actos para recabar el apoyo ciudadano, son el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes con el objeto de obtener el apoyo ciudadano.

---

<sup>3</sup> Artículo 251 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

Por lo que hace a *la* Ley General de Partidos Políticos, señala en el artículo 34 que los asuntos internos de los partidos políticos comprenderán lo siguiente:

- a. Elaboración y modificación de sus documentos básicos;
- b. La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;
- c. Elección de los integrantes de sus órganos internos;
- d. Procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- e. Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y
- f. La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

Por otro lado, el artículo 83 de la referida Ley de Partidos establece que los gastos genéricos de campaña son aquellos realizados en los actos de campaña y de propaganda, en los que el partido o la coalición promuevan o inviten a votar por los candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña.

De lo anterior, se concluye que **los actos proselitistas dentro de los periodos de precampaña y campaña, son aquellas actividades realizadas por sujetos políticos, encaminadas a influir en el electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular o para promover sus candidaturas.**

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo, al dictar sentencia en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-124/2017, que un acto anticipado de campaña se actualiza cuando el **acto proselitista** se dirija de manera pública al electorado para **solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.**

De todo lo antes expuesto, es posible advertir lo siguiente:

- Que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.
- Que la precampaña electoral, son actos en los cuales los precandidatos se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

- Que los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, son el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes a una candidatura independiente con el objeto de obtener el apoyo ciudadano.
- Que las campañas electorales, son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- Que los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento.
- **Que un acto proselitista se dirige de manera pública al electorado para solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.**

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-0037/2018, determinó que:

- Un **acto partidista de carácter proselitista** es toda aquella acción o actividad realizada por algún sujeto relacionado con cualquier partido político, dirigida a influir en la voluntad del electorado para favorecer o en oposición de algún contendiente electoral, ello con independencia de que sea un evento dirigido a la militancia o a la ciudadanía en general, con la finalidad de presentar una plataforma electoral, solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado, el cual puede ser realizado dentro o fuera de un proceso electoral.
- Y, un **acto partidista en sentido estricto** es aquella actividad o procedimiento relacionado con la organización y funcionamiento de un partido político, es decir cuestiones preponderantemente vinculadas a los denominados asuntos internos de los partidos políticos.

**PROHIBICIONES QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN OBSERVAR A EFECTO DE AJUSTARSE A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**

Constitución Federal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

**“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 sometidos los servidores públicos**, 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 los servidores públicos 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 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 los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, mediante el uso adecuado de éstos, evitando que se lleven a cabo actos de promoción



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

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 los servidores públicos 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>4</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.

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 [...].”

---

<sup>4</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

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>5</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 los servidores públicos 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:

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

---

<sup>5</sup> Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

**“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:

[...] **c)** Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

**d)** Haber aplicado recursos públicos que estuvieron bajo su responsabilidad, durante el proceso electoral, cuya consecuencia hubiere sido la alteración de la equidad de la competencia de los partidos políticos;

**e)** Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de alguna persona servidora pública;

**f)** La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata [...].”

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a los servidores públicos, 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 servidores públicos 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 servidores públicos cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

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>6</sup>:

- **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>7</sup>.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>8</sup>.
- Prohibiciones a servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**<sup>9</sup>.
- **Especial deber de cuidado** de servidores públicos: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad<sup>10</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 decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada persona servidora pública, en el caso, los integrantes del **Poder Legislativo**, como

<sup>6</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>7</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>8</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

<sup>9</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>10</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-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

órgano 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, que 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 los servidores públicos 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.

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 los servidores públicos 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.**

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

En esta línea argumentativa, puede afirmarse que el espíritu de la Constitución Federal pretende que los servidores públicos 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.

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.<sup>11</sup>

## **B. PROMOCIÓN PERSONALIZADA**

El párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>12</sup> determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

1. La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
2. Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
3. La propaganda difundida por las personas del servicio público no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
4. Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
5. Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;
6. Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, *internet*, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

---

<sup>11</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>12</sup> SUP-REP-3/2015, SUP-REP-5/2015, y SUP-REP-179/2016 entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son los siguientes:<sup>13</sup>

1. **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
2. **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
3. **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En efecto, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 Bis establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracción I, inciso a), de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada.

---

<sup>13</sup> De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

En este sentido, la Sala Superior<sup>14</sup> ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

La promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarse en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos<sup>15</sup>.

## 2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Como se señaló, el quejoso denunció a la senadora de la República, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz por la supuesta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.**

Lo anterior, por la difusión de los siguientes materiales:

1. Videos señalados en el escrito de queja:

Enlace electrónico: <a href="https://youtu.be/2UmN_UqYv4I?feature=shared">https://youtu.be/2UmN_UqYv4I?feature=shared</a> , <a href="https://fb.watch/nA6SJDfz3c/">https://fb.watch/nA6SJDfz3c/</a> y <a href="https://fb.watch/nEdhix_iYY/">https://fb.watch/nEdhix_iYY/</a>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Imagen representativa
-----------------------

<sup>14</sup> Ver SUP-JRC-571/2015 y SUP-JDC-2002/2016

<sup>15</sup> Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009

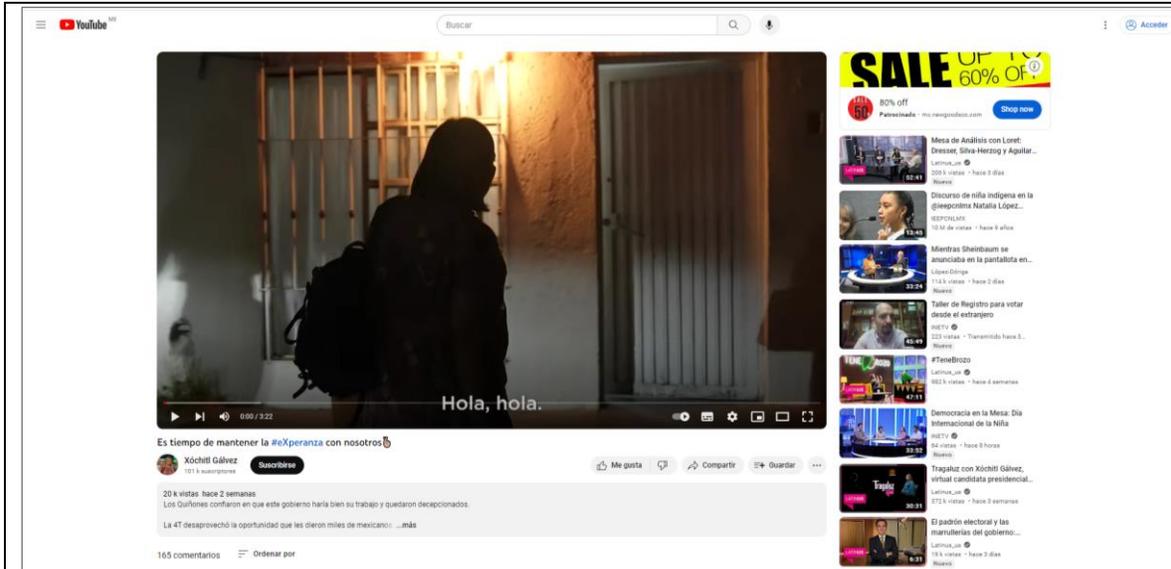


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023



**Contenido del video denunciado:**

**Persona de género femenino:** ¡Hola, hola! ¿Cómo estás? ¡Hola!  
¿Don José Guadalupe?

**Persona de género masculino:** Su servidor

**Persona de género femenino:** ¿Cómo está usted?

**Persona de género masculino:** Muy bien, ¿y usted?

**Persona de género femenino:** Muchas gracias, por recibirme en su casa.  
(inaudible)

¿Cómo supieron de mí?

**Persona de género masculino:** Yo sí la conocía desde Vicente Fox.

**Persona de género femenino:** ¡Ah! Sí.

**Persona de género masculino:** Cuando estuvo usted como Secretaria

**Persona de género femenino:** De los pueblos indígenas.

**Persona de género masculino:** Así es.

**Persona de género femenino:** Trabaje mucho aquí en Durango.

**Persona de género masculino:** Sí, que vino hacia el Mezquital.

**Persona de género femenino 2:** Yo por López Obrador la empecé a escuchar.

**Persona de género femenino:** O sea, ¿si es cierto que me hace fama?

**Persona de género femenino 2:** Sí, bastante fama.

**Persona de género masculino:** Digo, yo voté por él, porque esperaba un cambio, pero ese cambio se dio pésimo. Uno esperaba que se mejorara, la seguridad, la salud.  
Yo tengo un problema de ciática, y fui con el ortopedista, me dieron cita, sí, para, ya tengo como mes y medio o más, para octubre. A lo mejor ya me alivié ¿verdad? A lo mejor con meditación lo logro.

**Persona de género femenino:** Muchísimas ¡eh! ¿Este es el caldillo duranguense? Sí, duranguense, sí.  
Oye, ¿y puedo pedir mitad y mitad?

**Persona de género femenino 2:** Sí claro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

*¿Y a quién le voy a quitar la cama hoy?*

**Persona de género masculino 2:** A mí

**Persona de género femenino 3:** A Farid.

**Persona de género masculino 2:** Usted va a encontrarlo tal y como estuvo toda la semana.

**Persona de género masculino:** Se puso a limpiar, afortunadamente.

Que no le muestran la foto de un antes y un después. Hay evidencias

**Persona de género femenino:** Ya vi quién es la chispa de la casa, Farid.

Por cierto, muchos nietos ahorita que llegué me recibieron todos que decían que había llegado Xóchitl de Xochimilco.

Tengo suerte, hoy me volvió a tocar una familia súper bonita. Me gusta estar en Durango, me gusta platicar con la familia.

Esta experiencia de ir a casas sí me permite conocer un poco más los problemas más cercanos; también ya me solicitaron una presa, la del Tunal.

**Persona de género femenino 2:** Tunal, tunal dos

**Persona de género femenino:** Tunal dos, que es una zona de Nogales y pues ellos sienten que si se hiciera esa presa habría más posibilidades para los agricultores y también me decían que no hay obra ¿verdad, Pepe?

**Persona de género masculino:** No se ve un progreso en cuanto a infraestructura en el estado.

**Persona de género femenino:** ¿No hay dinero para acá?

**Persona de género masculino:** Y si hay, no se ve.

**Persona de género femenino:** Aquí en Durango se sienten un poco o mucho abandonados por el Gobierno Federal.

Y bueno, pues muchas gracias y ahí les cuento cómo me fue en el cuarto de Farid. Ándale, Farid, mira, pero impecable ¿está cómoda?, ¿verdad?

**Persona de género masculino 2:** Yo creo que sí la va a disfrutar.

**Persona de género femenino:** Gracias Farid.

**Persona de género masculino 2:** No, por nada.

**Persona de género femenino:** Amanecí aquí en Durango, en la casa de Pepe, de la familia Quiñones. Dormí muy bien en tu cama, Farid. Se ve que sí recogiste perfecto, se ve que es una, un cuarto de un joven estudiante.

Yo quiero agradecerle a la familia Quiñones de verdad, uno si toca algo distinto.

Gracias, gracias por esa espiritualidad y gracias por ser una familia de valores.

**Persona de género masculino:** Muchas gracias

**Persona de género femenino:** Gracias. ¡Qué bonita familia!

**Persona indistinguible:** Aquí tiene su casa.”

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares conforme lo siguiente:

#### **A. VISITA DIFUNDIDAS EN REDES SOCIALES COMO #PUERTAXABIERTAX**

Como se refirió, el quejoso solicitó como medida cautelar se ordene suspender las visitas proselitistas directas con la ciudadanía, así como eliminar las publicaciones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

### COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

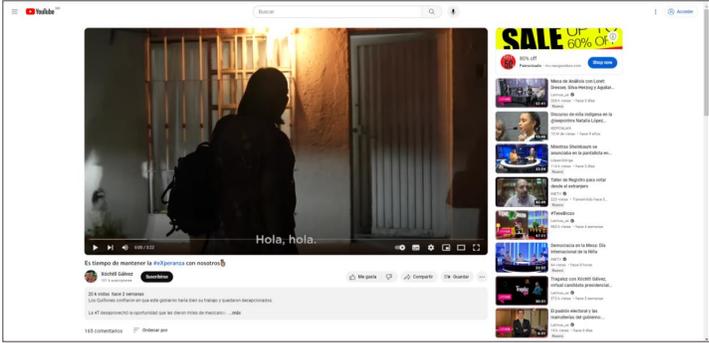
denunciadas de las redes sociales, así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa en que se haya difundido el contenido, al tratarse de actos que forman parte de una estrategia sistemática de posicionamiento electoral que vulnera el principio de equidad en la contienda. (sic)

En este sentido, se procede a analizar los hechos denunciados conforme lo siguiente:

Para empezar, se considera necesario tener presente el contexto en el que se desarrollan los hechos denunciados.

El quince de septiembre del año en curso, en entrevista con Brozo para el medio de comunicación digital Latinus<sup>16</sup>, Xóchitl Gálvez Ruiz comentó que, frente al anuncio del actual Alcalde de Miguel Hidalgo, en la Ciudad de México, de que iban a demoler por irregularidades en su construcción, el conjunto habitacional donde está la casa particular de Xóchitl Gálvez, la ciudadanía reaccionó en redes sociales con la campaña de “mi casa es tú casa” y, por tanto, decidió que en sus giras no se iba a quedar en hoteles, sino en las casas de las personas que la inviten.

Al respecto, de la información que obra en autos, en específico el acta instrumentada por la autoridad sustanciadora a efecto de verificar la información que arrojaba la búsqueda del hashtag denunciado #PuertaxAbiertax, se tiene, a modo de ejemplo, lo siguiente:

Fecha	Entidad	Contenidos
21/09/2023	Durango	 <p><a href="https://instagram.com/reel/Cxea_OgNG4M/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRlODBiNWFlZA%3D%3D">https://instagram.com/reel/Cxea_OgNG4M/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRlODBiNWFlZA%3D%3D</a></p>
<p align="center"><b>Contenido</b></p> <p align="center"><i>“Me encuentro en Durango y la familia Quiñones me abrió las puertas de su casa. Me hicieron sentir como en casa, no podría faltar una selfie.</i></p>		

<sup>16</sup> Visible en <https://www.youtube.com/watch?v=GtaG4AUBhzo>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Cenamos caldillo Duranguense y echamos chismecito.  
Estuvo tan rico el caldillo que me comí dos platos.”*

Seguido de una conversación entre dos personas, como se muestra a continuación:

**Persona de género femenino:** *Todo un caballero*

**Persona de género femenino:** *Listo, ¡Gracias! Esta empinadita*

**Persona de género masculino:** *Si está, si está recogido*

**Persona de género femenino:** *Ándale Farid, mira que impecable.*

*Gracias Farid, ¿Aquí estudias?*

**Persona de género masculino:** *Sí, aquí es donde estudio.*

*Camita para descansar*

**Persona de género femenino:** *¿Está cómoda verdad? Uy, se ve...*

**Persona de género masculino:** *Yo creo que sí se va a disfrutar.*

**Persona de género femenino:** *Gracias Farid.*

**Persona de género masculino 2:** *No, por nada.*

16/09/20  
23

Zacatecas



[https://www.instagram.com/reel/CxRx1keR-pd/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link&igshid=MzRIODBiNWFIZA==](https://www.instagram.com/reel/CxRx1keR-pd/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRIODBiNWFIZA==)

**Contenido del video**

**Persona de género femenino:** *¡Hola, hola! ¿Qué tal, cómo están? Qué gusto, los saludo desde Zacatecas, Zacatecas. Estoy en la ciudad de Zacatecas, con una familia maravillosa. Mónica, gracias por invitarme a tu, a tu casa.*

**Persona de género femenino 2:** *Al contrario*

**Persona de género femenino:** *Me encantó que me mandó un mensaje el 17*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

**Persona de género femenino 2:** el 13

**Persona de género femenino:** el 13 de septiembre

**Persona de género femenino 2:** sí de septiembre

**Persona de género femenino:** Es cierto.

**Persona de género femenino 2:** Claro y ahí porque, mi casa es tu casa y siempre Xóchitl, así qué bienvenida, bienvenida.

**Persona de género femenino 1:** A raíz de todo el tema que se hizo con la demolición de mi casa, cientos, diría yo que miles de personas me escribieron y estoy en una familia que realmente me, me impresiona porque son de esas familias mexicanas donde todo mundo se echa la mano, donde son súper unidos, este, aquí está una de tus hermanas, Claudia

**Persona de género femenino 3:** Hola

**Persona de género femenino:** Este... voy a tratar de ser cuidadosa con los con los niños, este, también,

**Persona de género femenino 4:** Hola ¿Qué tal? con mucho gusto Rosa Laura

**Persona de género femenino:** Tu hija

**Persona de género femenino 4:** Sí, Miranda. ahí están todas (hablan todos)

**Persona de género femenino 1:** Son cuatro hermanas, cuéntanos un poco a ver la verdad yo estoy impactada con tu historia porque tú eres una mujer de verdad de una fuerza de una lucha viviste una situación complicada en tu matrimonio y pues tú misma no conocías lo poderosa que eras.

**Persona de género femenino 2:** Así es Xóchitl, así es, la verdad es que bueno, duré casi 20 años casada fuera de Zacatecas y sí vivimos en un ambiente un poco aún mucho complicado, sí tengo dos hijas dos hijas maravillosas y bueno

**Persona de género femenino 1:** una arquitecta,

**Persona de género femenino 2:** una arquitecta

**Persona de género femenino 1:** Fer, que te hizo abuela.

**Persona de género femenino 2:** Así es, que ya soy abuelita, gracias a mi arquitecta que ya soy abuela, y tengo otra niña que está estudiando ahorita su carrera, está en quinto semestre, ella está becada en la universidad en Querétaro, y bueno nos estuvimos casi 20 años, decidimos venimos de vacaciones una semana justo con una maleta para, para ropa de para estar una semana y bueno estando aquí gracias al apoyo de mi familia, tengo que decirlo porque sin mi familia empezando con mi madre, mis cuatro hermanas, mis dos cuñados pudimos hacerlo, ellas, ellos estaban muy preocupados por nuestra situación y nos dijeron "quédate aquí tú puedes hacer cosas, tú, tú este, tienes la puerta abierta" ¿y qué crees? Ya no regresé, ya no regresé.

**Persona de género femenino 1:** No pues nadie regresa a un lugar donde no estás contenta, donde no estás a gusto. Pero sobre todo yo tengo una hora que conozco a tu familia, este, había gente que decía cómo te vas a ir a quedar una casa este porque los días pasados fui a visitar a una vecina en la colonia 16 de septiembre, que, por cierto, le fueron a preguntar, ahí unos malosos qué cuánto le había pagado, nada. Aquí tú diles que tú me invitaste

**Persona de género femenino 2:** Invitadísima, por supuesto.

**Persona de género femenino 1:** Y además estamos comiendo un rico pozole, no manchen, o sea, este, impresionante el el pozole, este



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

*Familia de emprendedores, tú eres un emprendedora porque tú después de que pensabas que no podía salir sola adelante pusiste empezaste a trabajar en algo que no conocías hoy tienes tu propia pequeña empresa tus cuñados son gente de emprendedores ahora tu yerno también empezando su negocio, tu hija arquitecta, tu yerno arquitecto, o sea son de esas familias mexicanas que ustedes vienen de Jerez, tu papá muere cuando tú tienes siete años, tu mamá se las ingenia y la saca adelante, y eso me encanta.*

**Persona de género femenino 2:** *Y cuatro mujeres, cuatro niñas, y bueno creo que lo importante o la clave es la unión entre todas y el apoyo que tenemos entonces regreso, bueno más bien me quedo aquí en Zacatecas, ya no ya dijimos ya no nos vamos mis hijas obviamente estaban estuvieron de acuerdo en esa en esa decisión que la tomamos las tres juntas, ellas muy chiquitas, la grande tenía 16, la chiquita tenía ocho años, y pues comienza nuestra aventura y afortunadamente salimos de ese ambiente un poco, un poco hostil, un poco lleno de pues, no, no muy próspero ni positivo verdad.*

**Persona de género femenino 1:** *Para los hijos sobre todo y para ti porque yo te veo tan feliz tan radiante*

**Persona de género femenino 2:** *Estoy muy feliz, sí, me siento plena porque, porque he logrado lo que he querido que es que pues tener una familia unida y sobre todo que mis hijas hayan salido adelante no esto yo muy satisfecha y muy contenta por por ellas y bueno pues las cosas empezaron a fluir de tal manera que todo se fue acomodando de no de venir con esa maletita pues empezaron a la, la, las emociones las ilusiones de que iba a haber un cambio radical en nuestras vidas y así fue, totalmente.*

**Persona de género femenino 1:** *Y aquí los responsables, miren, de echarle la mano ¿felices de tener una...*

*(Todos hablan)*

**Persona de género femenino 1:** *Oigan y no les dio cosa, que me invitaran ¿Cómo la invitaste? ¿cómo invitaste esa desconocida a tu casa?*

*(Todos hablan)*

**Persona de género femenino 1:** *Tú habías hecho una tarea sobre mí ¿verdad? ella ha dicho una tarea*

**Persona de género femenino 5:** *Sí, sí, bueno yo no, una amiga y gracias a ella yo te conocí.*

**Persona de género femenino 1:** *Gracias a una amiga, me conoció y este y bueno todavía no veo mi habitación, este, se ve muy confortable la casa la verdad pero ha sido el esfuerzo de su trabajo, eso habla de las mujeres. oye las mujeres facturamos, ¿verdad?*

**Varias personas de género femenino:** *Las mujeres, las mujeres no lloramos, facturamos*

**Persona de género femenino 1:** *Una gran lección para aquellas mujeres que viven en situación de de de de de violencia. Yo cuando fui delegada trabajé mucho en certificar a mujeres, porque luego como que te casas decides tener tiempo para tus hijos, te desactualizas en tu carrera y a lo mejor la contabilidad ya no es igual los programas de computadoras son nuevos, si eres arquitecta pues a lo mejor cuando estudiaste había Autocad en 2D y cuando regresas ya es en 3D; entonces ya dices nadie me va a dar trabajo, entonces en ese sentido sí tendríamos que empujar más a las mujeres*

**Persona de género femenino 2:** *Así es. Y sabes también que sepan que se puede que se puede porque a veces uno cree que no hay salida dices que qué voy a hacer no no no no no encuentro salida. Por lo mismo te vas envolviendo o te van envolviendo de que no puedes, no puedes, no puedes y no se la cree y no si se puede.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

*Yo creo que siempre acercarse con la familia, con amigos que, que nos puedan dar ese empujoncito y sobre todo confiar en nosotros que sí se pueden hacer las cosas y lo que uno quiere, lo logra.*

**Persona de género femenino 1:** *¿y qué te dio por escribirme cuando supiste lo de mi casa?*

**Persona de género femenino 2:** *Mira la verdad que yo estoy muy muy sorprendida de todo lo que has hecho y la gente que te quiere mucho entre ellas yo, cuando yo vi tu Twitter tu tweet dije ¡No! yo quiero que llegue a mi casa, no, entonces por eso me hice presente dije, ojalá que me vea porque la verdad es que para mí pues yo agradezco mucho la confianza de tenerte aquí en la casa de que conozcas a la familia y la verdad es que me vi, dije “tiene que llegar a la casa” y mira se me hizo.*

**Persona de género femenino 1:** *Así fue, así como lo está contando así fue, yo dije voy a Zacatecas a ver chequen quién me ha invitado a su casa y así como que todo mi equipo me vio raro y yo dije vengo obviamente de Dolores Hidalgo, estuve anoche en Dolores Hidalgo y ahora estoy aquí en en Zacatecas, mañana tenemos varios eventos de esta coordinación del Frente Amplio de por México, que tengo a mi a mi cargo y entonces, pero es muy importante platicar con las familias comunes y corrientes ¿no? o sea porque son familias que te puedes encontrar en cualquier lugar, con sus problemas con sus problemáticas de toda familia pero también creo que algo que me queda claro hoy, es como primero cuidan a tu mamá que eso me encanta entre todas, este, tu mamá tiene 82 años, por eso es tan importante un sistema de cuidados también que te eche la mano a veces para poder trabajar y lo otro es como la familia al final es lo único que tenemos*

**Persona de género femenino 2:** *Así es, totalmente, sin la familia yo creo que mira yo en mi caso pienso si no hubiera sido por mi familia comenzando por mi madre que es el pilar de nuestra casa no sé dónde estaríamos ni cómo estaríamos y afortunadamente conté con con todos ellos y ellos me ayudaron y te voy a platicar algo, cuando yo comienzo a trabajar pues era tanto por tantos años el tú no puedes no sirves para nada, etcétera, que la verdad me daba mucho miedo y entonces comienzo a trabajar en área de ventas y aparte no me gustaban eh yo decía y claro que al al jefe en ese en ese momento yo le dije ¡Me encantan las ventas! Por qué necesitaba sacar adelante a dos niñas, a dos niñas chiquitas y claro que ahora amo lo que hago pero en ese momento yo me llegaba a la casa llegaba llorando y decía “es que no puedo no me gusta no sé cómo no sé cómo, me da pena”, y mis hermanas y mi madre bueno las que “no, si puedes, si puedes, nada de que no puedes” y anímate y yo llorando y demás y dije pues lo tengo que hacer, por ellas por por mi familia por sacarlas adelante y seguir y llega un momento en que en que me empiezo a envolver en en este medio de los medios de comunicación y ahora me encanta...*

**Persona de género femenino 1:** *No no sé qué haga tu exmarido, ni sé dónde esté pero qué güey, mira nomás qué mujerón te perdiste por machista, porque hay hombres que no pueden superar el machismo.*

*Yo sé que es bien difícil pero por eso yo creo que sí tenemos que hacer una nueva un nuevo pacto entre hombres y mujeres donde lo respetamos de verdad yo reconozco que si mi esposo yo no estaría aquí, nadie ve a mi marido Rubén, si existe sí existe, pero es un hombre muy muy discreto que me ha apoyado siempre al lado conmigo caminando impulsándome, no le gusta parecer públicamente y lo respeto también*

**Persona de género femenino 2:** *Pero te apoya, que eso es importante*

**Persona de género femenino 1:** *Fue clave para que mis hijos no se o sea cuando trabajas tanto tiene que ver alguien que te eche la mano y a veces es el hombre a veces la mujer y*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

él pues me da muy chistoso porque iba a los partidos de fútbol con puras mamás y entonces a él los súper consentían todas, “No, Rubén, tú no traigas la botana, nosotros lo hacemos por tí”, “no, no, señora yo también puedo hacer la botana” se rotaba no en lo que le daban a los niños en después del partido de fútbol y la verdad es que todas las mamás del colegio porque fue época en lo que yo estuve en el gabinete con Fox. Entonces él pues tenía que ayudar con Juan Pablo que estaba chiquito y a Diana la llevaba también a sus clases en la tarde, Diana como tu hija... (risas)

Y entonces... Oye pues, al rato les transmito cuando ya les enseño mi recámara cuando ya está en pijama. Gracias a todos los que se conectaron de verdad gracias por decirme mi casa es tu casa, no, más allá de que haya sido una estupidez la intención de demolerla porque la verdad es que ese papel que hace falta pues la arquitecta que me la vendió lo debe de sacar, por supuesto, pero ya no soy responsable de eso pues yo solo soy una compradora de buena fe, este más allá de eso las muestras de cariño estoy impresionada

**Persona de género femenino 2:** Y además sabes que tener la oportunidad de conocerte más de cerca y ver que eres muy humana y que te preocupas por el futuro qué te preocupas por el presente

**Persona de género femenino 1:** ¿sientes una diferencia de la que viste en la tele y la que viste ahorita platicando aquí una hora?

**Persona de género femenino 2:** Igual

**Persona de género femenino 1:** ¡Qué bueno!

**Persona de género femenino 2:** igual totalmente igual el ánimo el carácter la alegría

**Persona de género femenino 1:** Pues buenas noches tengan todas y todos de verdad desde Zacatecas mañana sigan mis actividades estoy muy impactada había otra familia que yo conocí cuando estaba en la universidad, ellos son de Fresnillo hoy que hablé porque también me habían ofrecido su casa les hablé para decirles que me era difícil ir para allá, me enteré de la pérdida de dos de sus sobrinos nietos, ¡híjole!, nunca me imaginé que la violencia que uno ve por la tele le pegue tanto a personas que conociste en algún momento de la vida, a la mamá de uno de los chicos yo la conocí ya falleció de cáncer y ahora su hijo pues murió producto de la delincuencia y eso sí me conmueve mucho.

Ver las escenas hoy de las madres buscadoras pidiéndole al gobernador que las escuchaba también me conmueve y no va a ser una una gira fácil aquí en Zacatecas por lo que están viviendo pero pues solo así uno puede darse cuenta de los problemas que hay.

Hablábamos de eso con esta familia ellos se recuerdan cuando Zacatecas era seguro me contaban ustedes ¿no?

**Persona de género femenino 2:** Así es, seguro muy tranquilo turístico. Y la verdad es que pues es lo que queremos volver a tener ese ambiente de seguridad no.

Y además que es tan hermoso Zacatecas todo el estado que vale la pena que vengan que lo conozcan que disfruten y que puedan andar en las calles tranquilamente porque la verdad es maravilloso.

**Persona de género femenino 1:** Bueno pues nos despedimos de esta maravillosa familia Luego les enseñó ahí mi recámara todavía no la veo yo llegué al pozole porque la verdad es que salí de Dolores Hidalgo solo desayunaba este y venía muriendo de hambre así es que cuando me dijeron hay pozole no la pensé ni un minuto para empezar a cenar.

Gracias a todos y a todas y a tu mami

Qué linda tu mami r”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

<i>Recuerden, también mi casa es su casa, mientras tenga, hasta luego.”</i>		
17/09/2023	Zacatecas	 <p style="text-align: center;"><a href="https://www.instagram.com/reel/CxTYZVVRwy-/?utm_source=ig_web_copy_link">https://www.instagram.com/reel/CxTYZVVRwy-/?utm_source=ig_web_copy_link</a></p>
<b>Contenido</b>		
<p><b>“Persona de género femenino 1:</b> Para aquellos que propusieron demoler mi casa, síganle miren estoy en Zacatecas con la familia Valdez Miranda, con vista al cerro de la Bufa maravilloso lugar, gracias familia, gracias Mónica por haberme recibido y hoy pasaré la noche aquí, gracias.</p> <p><b>Voces al unísono:</b> Bienvenida</p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> Te ayudo con eso mejor</p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> Ahí voy, ahí voy, con cuidado.</p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> Tú habitación.</p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> ¡Ay! Muchas gracias, ¡Muchas gracias!, Miren.</p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> Ojalá disfrutes</p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> Hasta oso de peluche me dejaron, a ver, hacía mucho que no me dormía con un oso. Ya vieron tengo vista al cerro, las campanas de catedral, gracias.</p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> Que la disfrute y puedas descansar a gusto y relajada, y sabes que es tú casa.</p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> Gracias”</p>		
21/09/2023	Duran go	

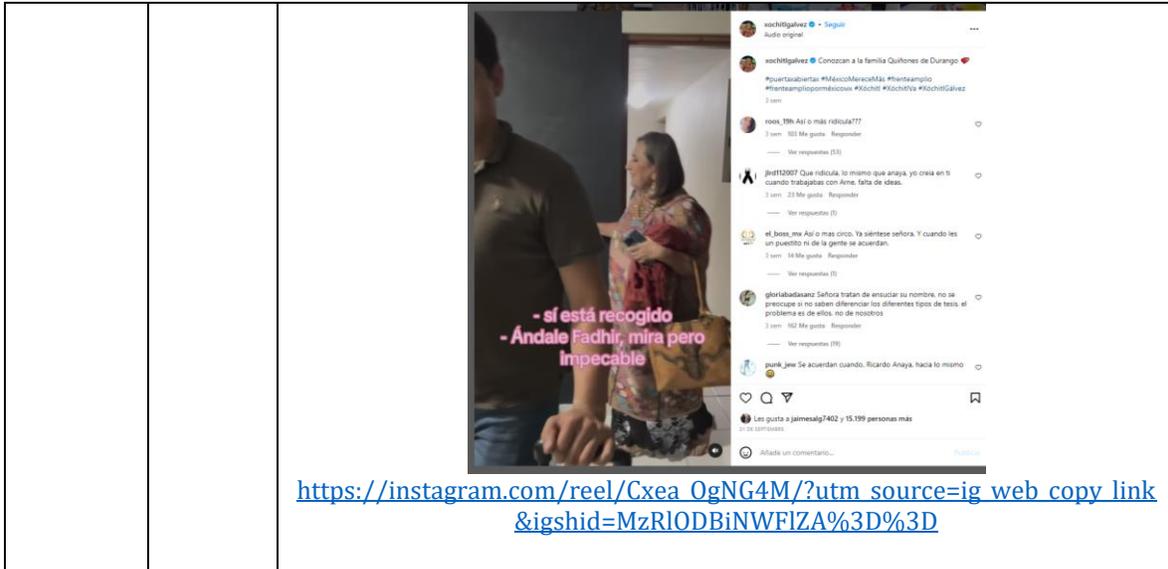


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023



[https://instagram.com/reel/Cxea\\_OgNG4M/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link&igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D](https://instagram.com/reel/Cxea_OgNG4M/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D)

### Contenido

*“Me encuentro en Durango y la familia Quiñones me abrió las puertas de su casa. Me hicieron sentir como en casa, no podría faltar una selfie. Cenamos caldillo Duranguense y echamos chismecito. Estuvo tan rico el caldillo que me comí dos platos.”*

Seguido de una conversación entre dos personas, como se muestra a continuación:

**Persona de género femenino:** *Todo un caballero*

**Persona de género femenino:** *Listo, ¡Gracias! Esta empinadita*

**Persona de género masculino:** *Si está, si está recogido*

**Persona de género femenino:** *Ándale Farid, mira que impecable.*

*Gracias Farid, ¿Aquí estudias?*

**Persona de género masculino:** *Sí, aquí es donde estudio.*

*Camita para descansar*

**Persona de género femenino:** *¿Está cómoda verdad? Uy, se ve...*

**Persona de género masculino:** *Yo creo que sí se va a disfrutar.*

**Persona de género femenino:** *Gracias Farid.*

**Persona de género masculino 2:** *No, por nada.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

23/09/2023	Campече	 <p><a href="https://www.instagram.com/p/Cxis5AKL1X4/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&amp;img_index=1">https://www.instagram.com/p/Cxis5AKL1X4/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&amp;img_index=1</a></p>
------------	---------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Contenido**

Se hace constar que la liga electrónica corresponde a la red social *Instagram* de la cuenta “xochitlgalvez”, de fecha “23 de septiembre”, en la que se lee: “Para los Hernandez muchos ❤️❤️❤️ por hacerme sentir en casa. 📍 Campeche #PuertaXAbiertaX”.

01/10/2023	Tabasco	 <p><a href="https://www.instagram.com/p/Cx3PonyLtkw/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&amp;img_index=1">https://www.instagram.com/p/Cx3PonyLtkw/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&amp;img_index=1</a></p>
------------	---------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Contenido**

Se hace constar que la liga electrónica corresponde a la red social *Instagram* de la cuenta “xochitlgalvez”, de fecha “1 de octubre” en “Tabasco, México”, en la que se lee: “Lo que más me llena en mis visitas por los estados es tocar el corazón de la gente. ☺️ Gracias a Benito y a la familia Mena por recibirme acá en Tabasco. #PuertaxAbiertax”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<p>Hace 4 días</p>	<p>Puebla</p>	 <p><a href="https://www.instagram.com/p/CyZ63dvNqTd/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&amp;img_index=1">https://www.instagram.com/p/CyZ63dvNqTd/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D&amp;img_index=1</a></p>
		<p style="text-align: center;"><b>Contenido</b></p> <p>Se hace constar que la liga electrónica corresponde a la red social <i>Instagram</i> de la cuenta “<i>xochitlgalvez</i>”, en la que se lee: “<i>El hogar de la familia Vara que me invitó a pasar esta noche en Puebla es cálido y acogedor. Vinieron sus vecinos y amigos para cenar juntos. 😊 Estoy muy agradecida, ¡buenas noches! Nos leemos mañana. #PueblaConX #PuertaxAbiertax</i>”; y que contiene una imagen en la que se observa varias personas reunidas alrededor de una mesa, todas de pie y de frente, sonriendo y algunas de ellas abrazadas.</p>
		 <p><a href="https://www.instagram.com/reel/CycZBgKN5NX/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D">https://www.instagram.com/reel/CycZBgKN5NX/?utm_source=ig_web_copy_link&amp;igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D</a></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

Contenido	
<p><b>“Persona de género femenino 1:</b> <i>Es increíble que un conductor irresponsable le quite la vida a un joven que está en plenitud, Manu cumple 5 años de haber fallecido este 21 de noviembre y bueno pues hoy lo estamos recordando, aquí en su casa, con sus amigos y sus papás.</i></p> <p><i>Fue un joven que luchó por la movilidad, por la seguridad vial, porque hubiera ciudades incluyentes, porque los ciclistas como él fueran respetados en la calle.</i></p> <p><i>¿Ay! Qué bonita.</i></p> <p><i>¿Aquí duermes tú?</i></p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> <i>aquí dormía</i></p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> <i>¿Ah sí?</i></p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> <i>Si, este era mi cuarto. Ay íbamos a colgar un cuadro</i></p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> <i>Ay, un oso.</i></p> <p><b>Persona de género masculino 1:</b> <i>Mira quiénes te van a acompañar, los angelitos.</i></p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> <i>Ah que bonito, aquí que duerman conmigo, gracias.</i></p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> <i>Este era mi cuarto</i></p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> <i>Ay que bonito tiene todo, muchas gracias. De verdad gracias, ¿Son los dos?</i></p> <p><b>Persona de género femenino 2:</b> <i>Si</i></p> <p><b>Persona de género femenino 1:</b> <i>Ay, qué duro, verdad. No hombre.</i></p> <p><b>Persona de género masculino 1:</b> <i>Y ahí está.”</i></p>	

De lo anterior, se advierte que, de manera general, en todas las publicaciones, además de la etiqueta “Puertaxabiertax”, denunciada por el quejoso, también se incluye, entre otras: #FuerzaRosa, #MXSinLimites, “#MéxicoMereceMás”, “#frenteamplioporméxico” y “#XochitlVa”.

Del análisis preliminar al contenido de las publicaciones que son difundidas con el hashtag denunciado, no se advierte que se hagan referencias de carácter electoral, ya sea que presente una plataforma, solicite el apoyo para lograr una candidatura, pida el voto a favor o en contra de algún actor político, sino que, en general, tienen la finalidad de agradecer a las familias que le dan hospedaje en distintos estados de México, lo que, en principio, se encuentra amparado en la libertad de expresión.

Al respecto, es importante referir que el uso de hashtags, o etiquetas, es ampliamente utilizado en campañas de marketing digital, con la finalidad de indexar términos y conversaciones, para agrupar temas relevantes y facilitar su búsqueda en redes sociales y blogs.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

En efecto, incluso el apartado comercial de X Corp (antes Twitter)<sup>17</sup>, refiere que el uso de un hashtag de campaña pegadizo fomenta el contenido generado por usuarios y puede ayudar a lograr objetivos de marketing, pues su uso es una forma de impulsar la conversación y de llamar la atención.

Al respecto, es importante mencionar que este órgano colegiado mediante acuerdo ACQyD-INE-237/2023, conoció de otra denuncia presentada por el mismo Rafael Ángel Lecón Domínguez, donde denunció la campaña sistemática de las frases “#XóchitlVa” y “#MéxicoMereceMás”, donde se consideró, entre otras cosas que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que contenga referencia alguna que pudiera ser considerada como un posicionamiento relacionado con el Proceso Electoral Federal, así como referencias directas o equivalentes a cargo alguno de elección popular, sino que solo se advierte de manera particular en las publicaciones denunciadas en las redes sociales, la inclusión de las frases MÉXICO MERECE MÁS (en la página principal de la red social X), así como el hashtag #XóchitlVa en las redes sociales X (antes Twitter), Facebook, Instagram y Tik Tok, manifestaciones que se estiman genéricas, y que en principio, deben estar amparados por la libertad de expresión.

Bajo este contexto, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al *hashtag* #PuertaXabiertaX, así como a las publicaciones que se agrupan en la búsqueda del mismo en internet y que, a modo de ejemplo, se señalaron anteriormente, este órgano colegiado considera que no existen elementos que permitan establecer **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad**, la intención de posicionar una plataforma electoral, pues sólo se limitaron a señalar información general propia de un debate informado y necesario para una democracia, **sin que se advierta que con tales publicaciones se genere una expectativa** derivada de la realización de una promesa generada hacia un sector de la ciudadanía a recibir un beneficio a cambio de su voto.

En efecto, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los contenidos denunciados, esta Comisión no advierte elementos de la entidad suficiente que puedan configurar actos anticipados de precampaña y/o campaña.

De igual suerte, el quejoso solicita se suspendan las “visitas proselitistas” denunciadas, no obstante lo anterior, del análisis a las publicaciones denunciadas y de la información que obra en autos, se considera que la petición del quejoso parte

---

<sup>17</sup> Ver: <https://business.twitter.com/es/blog/secret-to-effective-hashtag-campaign.html#:~:text=Un%20hashtag%20de%20campa%C3%B1a%20pegadizo,consumidor%20y%20llamar%20la%20atenci%C3%B3n.>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

de la premisa equivocada de clasificar como proselitistas las visitas que realiza la denunciada y difundidas con el #PuertaXabiertaX.

Lo anterior pues, en términos de lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-0037/2018, un acto a de carácter proselitista es toda aquella acción o actividad realizada por algún sujeto relacionado con cualquier partido político, **dirigida a influir en la voluntad del electorado** para favorecer o en oposición de algún contendiente electoral, ello con independencia de que sea un evento dirigido a la militancia o a la ciudadanía en general, **con la finalidad de presentar una plataforma electoral, solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado**, el cual puede ser realizado dentro o fuera de un proceso electoral.

En este sentido, del análisis preliminar a los hechos denunciados, esta autoridad no advierte que, conforme la información de autos, durante las visitas denunciadas, se haya presentado una plataforma electoral, se haya solicitado el voto, o alguna otra acción dirigida a influir en la voluntad del electorado.

En efecto, es importante destacar que la denunciada fue nombrada Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México, en este sentido, dentro de sus atribuciones está la de coordinar los esfuerzos para *construir un escenario colectivo de la más amplia pluralidad de ideas, pensamientos y acciones, es el establecimiento de rutas de acercamiento a la ciudadanía, a través de la implementación de consultas con órganos plurales, en el que la participación ciudadana sea el eje de formación y construcción de la política, y sea también la vía para la conformación de una agenda que verdaderamente atienda las causas ciudadanas, venciendo un populismo con roses autoritarios y trazos totalitarios que de ninguna forma pueden permear como parte de la vida democrática de México*<sup>18</sup>.

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

---

<sup>18</sup> Información consultable en la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REGISTRO DEL CONVENIO QUE PRESENTAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA PARA CONSTITUIR EL DENOMINADO "CONSTRUCCIÓN DEL FRENTE AMPLIO POR MÉXICO", INE/CG444/20239



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

rector del próximo proceso electoral, por lo que no se justifica su retiro de las redes sociales de referencia.

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

- a. **Elemento personal: Sí se cumple.** Lo anterior ya que las publicaciones denunciadas, son realizadas en el perfil de las redes sociales de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.
- b. **Elemento temporal: Sí se cumple,** pues actualmente no ha iniciado la etapa de precampaña ni campaña electoral.

Al respecto, es relevante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>19</sup> determinó que en la medida en que los actos de promoción anticipada **se verifiquen con mayor cercanía al inicio del proceso electoral, más fuerte será la presunción de afectación y trascendencia de los efectos de la conducta en los principios que rigen la materia electoral**, en particular en el de equidad en la contienda, puesto que es razonable asumir que quienes realizan tales actos buscan orientar su conducta para efecto de impactar anticipadamente en las preferencias de la ciudadanía y en los diferentes actores políticos y generar una ventaja indebida a su favor.

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

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

---

<sup>19</sup> Véase lo resuelto en el SUP-REP-822/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

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

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

En este sentido, es claro que la difusión de las publicaciones objeto de estudio, en los perfiles de las redes sociales de **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, desde una perspectiva preliminar, cuenta con cobertura legal.

Lo anterior, encuentra fundamento en la jurisprudencia 4/2018 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**

De igual suerte, es relevante el hecho de que los contenidos denunciados y la utilización del *hashtag* considerado legal, son difundidos en redes sociales, por lo que debe mediar la voluntad de las personas que busquen conocer su contenido para poder tener acceso al mismo.

Por último, es importante referir que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-REP-481/2023, determinó que el pronunciamiento sobre la existencia de una estrategia propagandística que pudiera implicar un fraude a la ley, debe ser motivo del análisis de fondo por parte de la Sala Regional Especializada y no de un pronunciamiento en sede cautelar.

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

## **B. TUTELA PREVENTIVA**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

De igual suerte, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, a fin de *ordenar a la denunciada que se abstenga de realizar conductas como la denunciada fuera de los plazos establecidos para tal efecto, ajustando su actuar al marco legal aplicable y respete los tiempos legales, para que no siga obteniendo beneficios ilegítimos en detrimento de la equidad de la contienda.*

Al respecto, este órgano colegiado considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva solicitadas debido a que, bajo la apariencia del buen derecho, no existe una aparente ilicitud de las conductas denunciadas como se señaló en el punto que precede, tiene como consecuencia la improcedencia de la tutela preventiva solicitada al no existir una base de aparente violación a la normativa electoral.

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

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.<sup>20</sup>

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

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

<sup>21</sup> ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

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

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

### **C. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA**

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

“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.**”

Por lo que hace a la supuesta promoción personalizada que aduce el quejoso se estima que, de un análisis preliminar al contenido del material denunciado, no se advierte que constituya propaganda gubernamental, por lo que, en todo caso, la valoración de la actualización o no de la conducta denunciada corresponde a un pronunciamiento de fondo.

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

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

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

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el quejoso, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 2, apartados A y C**, del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Es **improcedente** la tutela preventiva solicitada por el quejoso, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 2, apartado B**, del presente Acuerdo.

**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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO NÚM. ACQyD-INE-249/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1079/PEF/93/2023**

**CUARTO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada 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 Quincuagésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecinueve de octubre 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**