



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ EN CONTRA DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023**

Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil veintitrés.

### ANTECEDENTES

**I. Denuncia.** El ocho de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, por propio derecho, quien denunció:

**a) La presunta realización 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, atribuibles a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, derivado de:**

- ❖ La difusión de videos en sus perfiles de *Twitter* y *Facebook*, que desde su perspectiva poseen contenido proselitista con la finalidad de ganar adeptos electorales, mediante la realización de manifestaciones que contrastan con la oposición y hacen promesas a futuro, como parte de una campaña en redes sociales que ha emprendido con el objetivo de posicionarse de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

Lo anterior, toda vez que, a juicio del quejoso, la denunciada, mediante tal publicidad habla acerca de los problemas de México, hace promesas de campaña y, en consecuencia, se posiciona de forma anticipada frente al electorado, al realizar una confrontación política frente al Gobierno Federal y a los partidos políticos de su oposición. Lo cual, a su vez, podría constituir el abuso de su investidura de Senadora de la República y el uso inapropiado de sus redes sociales con el fin de influir en el proceso electoral federal 2023-2024.

Por tanto, el quejoso solicita medidas cautelares a efecto de que se ordene a la denunciada realizar las acciones, tramites y gestiones necesarias para eliminar los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

contenidos denunciados de todas sus plataformas en redes sociales, así como de redes paralelas que difundan los mismos contenidos, al tratarse de actos que forman parte de una estrategia fraudulenta de posicionamiento electoral que vulnera el principio de equidad en la contienda. Así como, en tutela preventiva, se abstenga de seguir difundiendo ese tipo de contenidos fuera de los plazos establecidos para tal efecto, ajuste su actuar al marco legal aplicable y respete los tiempos legales a fin de dejar de obtener beneficios ilegítimos en detrimento de la equidad en la contienda.

**II. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medidas cautelares y diligencias preliminares.** El nueve de diciembre de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023**. Asimismo, se ordenó reservar la admisión y lo relativo al emplazamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación correspondiente, misma que consistió en lo siguiente:

Acuerdo de nueve de diciembre de dos mil veintitrés		
Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de Notificación/Respuesta
Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz	<p>a) Precise la causa, motivo o razón por la cual, en las redes sociales <i>Twitter</i> y <i>Facebook</i>, con vínculo <a href="https://twitter.com/XochitlGalvez">@XóchitlGalvez</a> y <a href="https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R">https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R</a>, se publicó el contenido visible en los enlaces electrónicos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <a href="https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20">https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20</a></li><li>- <a href="https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA">https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA</a></li><li>- <a href="https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008">https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008</a></li><li>- <a href="https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA">https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA</a></li></ul> <p>b) Si contrató por sí o a través de terceros, la difusión como publicidad pagada en <i>Twitter</i>, de las publicaciones alojadas en los enlaces siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <a href="https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20">https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20</a></li></ul>	<p><b>Notificación:</b> <b>Citatorio:</b> 10 de diciembre de 2023 <b>Cédula:</b> 11 de diciembre de 2023 <b>Hora:</b> 11:20 horas</p> <p><b>Sin Respuesta</b></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

	<p>- <a href="https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008">https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008</a></p> <p>c) Si contrató por sí o a través de terceros, la difusión como publicidad pagada en <i>Facebook</i>, de las publicaciones alojadas en los enlaces siguiente:</p> <p>- <a href="https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA">https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA</a></p> <p>- <a href="https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA">https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA</a></p> <p>d) En caso de ser afirmativa su respuesta, precise las razones por las que contrató la publicidad mencionada en las referidas redes sociales y proporcione copia del contrato o acto jurídico celebrado para tal efecto, así como la factura o recibo electrónico correspondiente, detallando el periodo de contratación y el alcance acordado.</p> <p>e) En caso de haber solicitado a un tercero la contratación, indique el nombre o denominación social y proporcione sus datos de localización, así como copia del instrumento jurídico, factura, recibo o cualquier documento que ampare dicha solicitud y la contratación respectiva.</p>	
<p>Atraer a los autos del expediente en que se actúa, copia cotejada de la documentación que se detalla a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Oficio <b>LXV/DGAJ/3239/2023</b>, suscrito por la Directora General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República, mediante el cual dio contestación al requerimiento de información que le fue formulado a la <b>Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República</b>, en el expediente <b>UT/SCG/PE/JAM/CG/1159/PEF/173/2023</b>, el cual se acompaña de la documentación siguiente:<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Oficio <b>XGR/LXV/086/2023</b>, suscrito por <b>Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz</b>, dirigido a la Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual solicita licencia por tiempo indefinido, para separarse del cargo que ostenta como Senadora de la República, a partir del veinte de noviembre del año en curso.</li><li>❖ Oficio <b>T/DGPS/734/23</b>, firmado por la Directora General de la Dirección General de Pago a Senadores, dirigido a la Directora General de Asuntos Jurídicos, mediante el cual</li></ul></li></ul>		



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

informa de la aprobación de la licencia de la Senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, para separarse de su cargo por tiempo indefinido, el cual se acompaña de:

- ❖ Oficio **DGPL-1P3A.-2843**, firmado por la Secretaria de la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual informa al Secretario General de Servicios Administrativos que, en sesión celebrada el quince de noviembre de dos mil veintitrés, se concedió licencia a la Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz, para separarse de sus funciones legislativas, por tiempo indefinido, a partir del veinte de noviembre de dos mil veintitrés.

**Acta circunstanciada** para hacer constar el contenido de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso.

**IV. Admisión de la denuncia, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de adoptar medidas cautelares.** El \*\*\* de diciembre de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ordenó admitir a trámite la denuncia planteada y reservar el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

En el mismo proveído, se determinó el desechamiento de plano de la denuncia planteada por lo que hace a la presunta promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, toda vez que, a la fecha en que se emitió dicho proveído la situación jurídica de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, había cambiado con motivo de la licencia que le fue otorgada por el Senado de la República para separarse por tiempo indefinido del cargo de Senadora de la República, tal como se acredita con las constancias que fueron ordenadas atraer al expediente en que se actúa; pues, si bien el quejoso señala que tal circunstancia no implica que la denunciada hubiere renunciado a tal investidura y que concluido el proceso electoral federal en curso, a su juicio, regresará a ocuparla nuevamente; lo cierto es que, es un hecho público y notorio, además de encontrarse documentado en autos, que a partir del veinte de noviembre de dos mil veintitrés, dejó de ostentar su calidad de servidora pública por tiempo indefinido; esto es, se separó de las funciones que como Senadora de la República ejercía y por tanto de todo lo que conlleva el ejercicio de ese cargo de elección popular para estar en posibilidad de obtener la calidad de precandidata a la Presidencia de la República con miras a alcanzar una eventual candidatura por el mismo cargo.

De ahí que, en términos de lo establecido en el artículo 62 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la fecha, sus conductas no son susceptibles de actualizar tales infracciones, pues ha cesado en sus funciones representativas, obligaciones, derechos y prerrogativas que corresponden al cargo respectivo, hasta en tanto culmine la licencia solicitada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

Finalmente, se acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia 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, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto vinculado a un proceso electoral federal, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 8/2016, de rubro *COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO*, así como la Tesis XXV/2012, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*.

Asimismo, se actualiza la competencia de esta autoridad electoral nacional debido a que los hechos denunciados, presuntamente se encuentran relacionados con el Proceso Electoral Federal 2023-2024 que se encuentra en curso y se apegan a las hipótesis previstas en el artículo 470, párrafo 1, incisos b) y c); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Como se ha expuesto, Rafael Ángel Lecón Domínguez, denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, por la difusión de publicaciones en sus redes sociales verificadas X y Facebook, toda vez que, a decir del quejoso, dicha propaganda contiene frases que constituyen un posicionamiento anticipado de la denunciada frente al electorado al contener propuestas que corresponden a una plataforma política-electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

### MEDIOS DE PRUEBA

#### OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- 1. Técnica.** Consistente las imágenes y videos señalados en su denuncia, alojados en cuatro vínculos electrónicos.
- 2. La documental pública,** consistente en la certificación los vínculos electrónicos que aportó.
- 3. Presuncional.** En su doble aspecto legal y humano.

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

- ❖ **Documental pública,** consistente 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 señalados por el denunciante.
- ❖ **Documental pública,** consistente en copia cotejada del oficio **LXV/DGAJ/3239/2023**, suscrito por la Directora General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República, mediante el cual dio contestación al requerimiento de información que le fue formulado a la **Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República**, en el expediente **UT/SCG/PE/JAM/CG/1159/PEF/173/2023**, el cual se acompaña de la documentación siguiente:
  - Oficio **XGR/LXV/086/2023**, suscrito por **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, dirigido a la Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual solicita licencia por tiempo indefinido, para separarse del cargo que ostenta como Senadora de la República, a partir del veinte de noviembre del año en curso.
  - Oficio **T/DGPS/734/23**, firmado por la Directora General de la Dirección General de Pago a Senadores, dirigido a la Directora General de Asuntos Jurídicos, mediante el cual informa de la aprobación de la licencia de la Senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, para separarse de su cargo por tiempo indefinido, el cual se acompaña de:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

- Oficio **DGPL-1P3A.-2843**, firmado por la Secretaria de la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante el cual informa al Secretario General de Servicios Administrativos que, en sesión celebrada el quince de noviembre de dos mil veintitrés, se concedió licencia a la Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz, para separarse de sus funciones legislativas, por tiempo indefinido, a partir del veinte de noviembre de dos mil veintitrés.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados por la Unidad Técnica, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que, para la emisión de la medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>1</sup>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ✚ En términos del Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora, las cuatro publicaciones motivo de inconformidad fueron realizadas por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en sus perfiles verificados de las redes sociales X **@XochitlGalvez** y *Facebook Xóchitl Gálvez Ruiz*.
- ✚ La calidad en la que Bertha Xóchitl Gálvez, realizó las publicaciones denunciadas, fue como precandidata de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional.
- ✚ Es un hecho público y notorio que actualmente se desarrolla la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir a la persona Titular del Poder Ejecutivo Federal.<sup>2</sup>

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

<sup>1</sup> SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018, SUP-REP-152/2021, SUP-REP-62/2021, SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022, SUP-REP-51/2022, así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.

<sup>2</sup> Calendario electoral consultable en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V3.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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

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

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

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado— 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

aparición del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P. /J. 21/98, 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>3</sup>

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

En suma, con relación a la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, es relevante señalar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-REP-523/2023 y acumulados, razonó lo siguiente:

*“[...] Cuando existe una solicitud de medidas cautelares sobre presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, la autoridad competente debe valorar los actos denunciados para identificar si, de manera preliminar:*

*1) resulta evidente que se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo de la infracción (apariencia del buen derecho), y*

*2) si existe un riesgo inminente de que, en el contexto, los actos pueden afectar, de manera irreparable, el principio de equidad en la contienda (peligro en la demora).*

*De lo contrario, dictarlas implicaría una restricción injustificada a la libertad de expresión y al derecho a la información de la ciudadanía.*

*Además, cuando las medidas cautelares se solicitan en su vertiente de tutela preventiva, la autoridad debe analizar si existen suficientes para, de forma real y objetiva, considerar que es altamente probable que en el futuro se realicen actos o conductas que constituyan un posicionamiento electoral anticipado (hecho futuro de inminente realización).*

*[...]”.*

<sup>3</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

## CUARTO. ESTUDIO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

### 1. MARCO NORMATIVO

#### Actos anticipados de precampaña y campaña

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

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

##### **Artículo 41.-**

...

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

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

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

...

#### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

##### **Artículo 3.**

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

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

**Actos Anticipados de Precampaña:** *Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

*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 ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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

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

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de precampaña o campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de las y 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 la ciudadanía, a favor o en contra de una o 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>4</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

---

<sup>4</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

**ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

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

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

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**
- Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato/a, 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 las y 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 las y 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una o un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.**
- Los actos de precampaña y/campaña, en principio se actualizan, **a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publique una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.**

### Propaganda de precampaña

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática; b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos/as a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y por actos de precampaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley estipulan que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquella ciudadanía con derecho a participar en el mismo, a precandidatos/as y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, las y los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante el periodo de precampaña, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

### Clasificación de la propaganda

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencie ambos conceptos.

Así, al resolver diversos recursos de apelación, entre ellos los expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009, la Sala Superior determinó que la propaganda **política**, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido).

Por otro lado, la propaganda **electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de



## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Al respecto, la jurisprudencia 37/2010, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala:

**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.-** *En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.*

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

Con base en lo anterior, ha concluido que la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas.

En este sentido, se puede decir que la **propaganda política** no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

### Libertad de expresión en Internet

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.<sup>5</sup>
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

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

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas<sup>6</sup>.
- Internet es un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distintos respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de las y los usuarios, lo cual hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos.
- **Las características particulares de Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio,**

---

<sup>5</sup> Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

<sup>6</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión. A/66/290, 10 de agosto de 2011, párr. 10.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

**ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado** para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión<sup>7</sup>.

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

- Cualquier usuario/a encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador<sup>8</sup>.
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión<sup>9</sup>.

Bajo la misma premisa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala lo siguiente:

- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que las y los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia<sup>10</sup>.

En este sentido, es importante tomar en cuenta que, la Sala Regional Especializada del TEPJF<sup>11</sup>, ha sostenido, en diversas resoluciones, que la propaganda electoral alojada en una página correspondiente a una red social de Internet se debe analizar en un contexto de tutela de los principios y valores democráticos que deben regir en las elecciones.

<sup>7</sup> Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

<sup>8</sup> Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital, Larrea y Erbin, 2010, p. 244 citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

<sup>9</sup> Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas electorales políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65.

<sup>10</sup> Disponible en la dirección electrónica: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0542-2015.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0542-2015.pdf), p. 34.

<sup>11</sup> SRE-PSC-268/2015, SRE-PSC-274/2015, SRE-PSC-283-2015, SRE-PSC-285-2015, SRE-PSC-288/2015 y SRE-PSC-8/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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

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

Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.<sup>12</sup>

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

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la

---

<sup>12</sup> Véase SUP-REP-542/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a las y los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son las y los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

## 2. MATERIAL DENUNCIADO

El material motivo de inconformidad denunciado por Rafael Ángel Lecón Domínguez, consiste en el contenido alojado en los vínculos de internet siguientes:

### Publicaciones realizadas en la red social X de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20>
2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008>

### Publicaciones realizadas en la red social *Facebook* de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz

3. [https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es\\_LA](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA)
4. [https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es\\_LA](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA)

No pasa desapercibido para esta autoridad que, los materiales motivo de inconformidad se difundieron simultáneamente por la denunciada en ambas redes sociales en cita, de ahí que, no obstante que se trate de vínculos de internet distintos, las dos publicaciones alojadas en “X”, corresponden al mismo contenido difundido en *Facebook*.

## 3. DECISIÓN



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

Como se adelantó, **Rafael Ángel Lecón Domínguez**, denunció a **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, por la presunta realización de **actos anticipados de campaña**, con motivo de la difusión de dos publicaciones en sus redes sociales verificadas X, y Facebook, toda vez que, a decir del quejoso, dicha propaganda contiene frases que constituyen propuestas de campaña vinculadas con una plataforma electoral que la posicionan de manera anticipada ante la ciudadanía; de ahí que solicitara el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene a la denunciada realizar las acciones, tramites y gestiones necesarias para eliminar los contenidos denunciados de todas sus plataformas en redes sociales, así como de redes paralelas que difundan los mismos.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de las medidas cautelares, de conformidad con los argumentos siguientes:

Tal como se dejó sentado al analizar el marco normativo aplicable al presente asunto, para considerar que una conducta configura la realización de actos anticipados de campaña, se deben actualizar los elementos personal, temporal y subjetivo.

En este sentido, del análisis preliminar y **en apariencia del buen derecho**, a la propaganda denunciada **no se advierte** expresión alguna relacionada con la solicitud del voto a favor de alguna opción política o candidatura; el planteamiento de planes, programas o acciones de gobierno; la descalificación de otras opciones políticas, esto es, no se observan referencias, directas o equivalentes, a cargo alguno de elección popular o candidatura y tampoco se formulan propuestas de gobierno, de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Se afirma lo anterior, porque desde una óptica preliminar a las publicaciones motivo de inconformidad, se advierte lo siguiente:

**Publicaciones en la red social X**  
Xóchitl Gálvez Ruiz  @XochitlGalvez



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023



**Xóchitl Gálvez Ruiz**

@XochitlGalvez

Precandidata a la Presidencia de la República. Mamá. Ingeniera. Tecnóloga. Empresaria. Creo que México y tú merecen más [#FuerteComoTú](#)

Miguel Hidalgo, CDMX. Fecha de nacimiento: 22 de febrero. Se unió en octubre de 2009

[6.461 Siguiendo](#)

[800,9 mil Seguidores](#)

1. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20>



Se trata de la publicación realizada el veintiséis de noviembre del año en curso, en el perfil verificado **Xóchitl Gálvez Ruiz @XochitlGalvez**, de la red social **X**, la cual se encuentra acompañada de la siguiente leyenda:

***¿En manos de quién vas a dejar tu futuro y el de tu familia?***

**[#FuerteComoTú](#)**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

***Precandidata única a la Presidencia. Mensaje dirigido a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas.***

La cual, se acompaña de un material audiovisual con duración de un minuto con tres segundos, cuyas imágenes representativas y transcripción es la siguiente:



**Transcripción del video**

***Voz de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:***

*¿En manos de quién vas a dejar el futuro de tus hijos? ¿En manos de quién vas a dejar tu casa?  
¿En manos de quién vas a dejar la seguridad de tu familia, la salud, la escuela y el crecimiento?  
¿En manos de quién dejarás tus sueños y tus deseos? ¿En manos de quién? México necesita de fuerza para resolver los problemas y de corazón para entender lo que sientes. ¿En manos de quién vas a dejar tu esperanza? En manos de alguien como tú. Que sienta como tú. Que viva como tú. Que luche como tú, en manos de alguien fuerte. Fuerte como tú."*

Dicha publicación cuenta con: 296 reproducciones, 1 mil Responder, 3 mil Repostear, 9 mil Me gusta, 40 Marcador.

2. <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023



Se trata de una publicación realizada el uno de diciembre del año en curso, a las 09:44 horas, en el perfil verificado de la red social X, **Xóchitl Gálvez Ruiz** @XochitlGalvez, con el texto siguiente:

***Ellos te ofrecen claudicar, yo te ofrezco nunca rendirnos.***

**[#FuerteComoTú](#)**

La cual se acompaña de un material audiovisual con duración de un minuto con cincuenta y un segundos, cuyas imágenes representativas y transcripción es la siguiente:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

### Transcripción del video

**Voz de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:**

*"Esta precampaña se trata de algo muy simple, de quedarte donde estas o de salir adelante. Se trata de claudicar o de no rendirse. Eso es lo que yo te ofrezco.*

*Así de fácil, ellos no quieren verte crecer, yo sí.*

*Ellos no quieren verte soñar, yo sí.*

*Ellos no quieren que quieras, que anheles, que aspire a más, yo sí.*

*Esta precampaña a diferencia de ellos no gasta dinero ni en producciones ni en acarreados ni en farsas, esta precampaña es de verdad, no de títeres.*

*Aquí nadie te va a mentir una vez más diciendo "yo puedo solucionarlo todo," porque no es cierto, y quién te diga eso te miente.*

*Se trata de todos, se trata de la gente y de hablar con la verdad.*

*De la verdad de la inseguridad que te tiene jodido, de la verdad de que por más que le chingas no te alcanza, de la verdad de que los apoyos son buenos pero no bastan. De la verdad de que, aunque lo nieguen son unos mentirosos, de la verdad de que son ellos los que te tienen ahí atrapados. De la verdad que queremos todos, salir del estancamiento y ser felices, se trata de empoderar a las personas para que vuelen, para que lleguen, para que no dejen de soñar. Esta precampaña se trata de tí, y no de mí, por eso quiero ser tu candidata. Porque ellos no quieren verte salir adelante. Yo sí."*

Dicha publicación cuenta con: 174,5 mil Reproducciones, 1 mil Responder, 3 mil Repostear, 7 mil Me gusta, 61 Marcador.

Publicaciones en la red social Facebook

**Xóchitl Gálvez Ruiz** 



*"Las cuentas con una insignia de verificación se han autenticado y pueden pertenecer a suscriptores de Meta Verified o personas o marcas conocidas. Cuenta Verificada*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

**Detalles**

**MX** Precandidata a la Presidencia de la República. #FuerteComoTú



**Página** · **Político(a)**



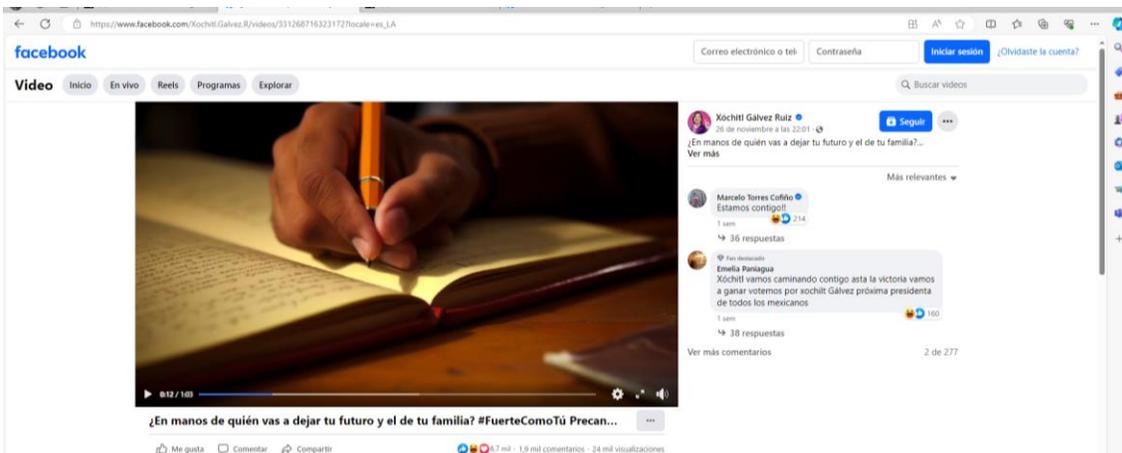
**xochitlgalvez@gmail.com**



**Siempre abierto**

3.

[https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA)  
LA



Se trata de la publicación realizada el veintiséis de noviembre del año en curso, a las 22:01 horas, en el perfil verificado **Xóchitl Gálvez Ruiz**, de la red social Facebook, con la frase siguiente:

***¿En manos de quién vas a dejar tu futuro y el de tu familia?***

**#FuerteComoTú**

***Precandidata única a la Presidencia. Mensaje dirigido a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas.***

La cual se acompaña de un material audiovisual con duración de un minuto con tres segundos, cuyas imágenes representativas y transcripción es la siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

#### Imágenes representativas



#### Transcripción del video

**Voz de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:**

*¿En manos de quién vas a dejar el futuro de tus hijos? ¿En manos de quién vas a dejar tu casa? ¿En manos de quién vas a dejar la seguridad de tu familia, la salud, la escuela y el crecimiento? ¿En manos de quién dejarás tus sueños y tus deseos? ¿En manos de quién? México necesita de fuerza para resolver los problemas y de corazón para entender lo que sientes. ¿En manos de quién vas a dejar tu esperanza? En manos de alguien como tú. Que sienta como tú. Que viva como tú. Que luche como tú, en manos de alguien fuerte. Fuerte como tú."*

Dicha publicación cuenta con 6,7 mil Reacciones, 1,9 mil comentarios, 24 mil visualizaciones.

4.

[https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es  
LA](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA)

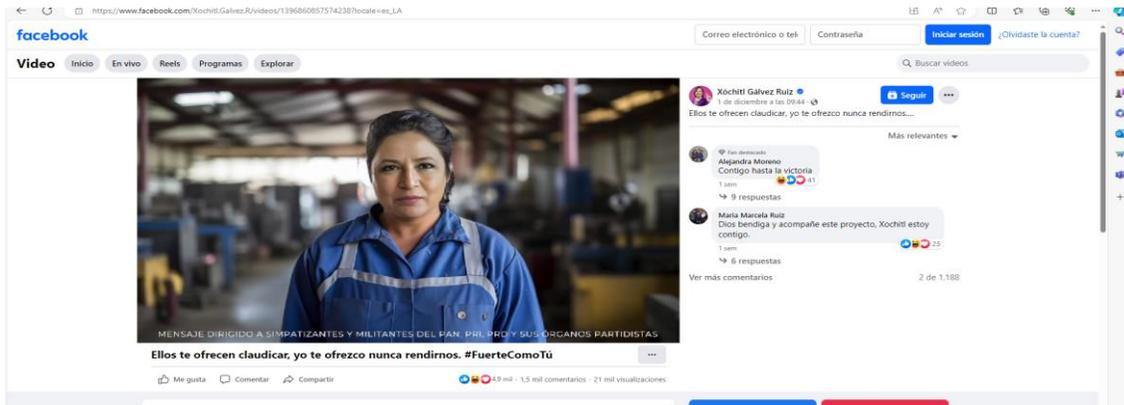


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023



Se trata de una publicación realizada el uno de diciembre del año en curso, a las 09:44, en el perfil verificado **Xóchitl Gálvez Ruiz**, de la red social **Facebook**, en la que se visualiza la leyenda siguiente:

***“Ellos te ofrecen claudicar, yo te ofrezco nunca rendirnos...”***

La cual se acompaña de un material audiovisual con duración de un minuto con cincuenta y un segundos, cuyas imágenes representativas y contenido se muestra enseguida:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

### Transcripción del video

#### **Voz de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:**

*"Esta precampaña se trata de algo muy simple, de quedarte donde estas o de salir adelante. Se trata de claudicar o de no rendirse. Eso es lo que yo te ofrezco.*

*Así de fácil, ellos no quieren verte crecer, yo sí.*

*Ellos no quieren verte soñar, yo sí.*

*Ellos no quieren que quieras, que anheles, que aspire a más, yo sí.*

*Esta precampaña a diferencia de ellos no gasta dinero ni en producciones ni en acarreados ni en farsas, esta precampaña es de verdad, no de títeres.*

*Aquí nadie te va a mentir una vez más diciendo "yo puedo solucionarlo todo," porque no es cierto, y quién te diga eso te miente.*

*Se trata de todos, se trata de la gente y de hablar con la verdad.*

*De la verdad de la inseguridad que te tiene jodido, de la verdad de que por más que le chingas no te alcanza, de la verdad de que los apoyos son buenos pero no bastan. De la verdad de que, aunque lo nieguen son unos mentirosos, de la verdad de que son ellos los que te tienen ahí atrapados. De la verdad que queremos todos, salir del estancamiento y ser felices, se trata de empoderar a las personas para que vuelen, para que lleguen, para que no dejen de soñar. Esta precampaña se trata de tí, y no de mí, por eso quiero ser tu candidata. Porque ellos no quieren verte salir adelante. Yo sí."*

Dicha publicación cuenta con 4,9 mil Reacciones, 1,9 mil comentarios, 21 mil visualizaciones.

En efecto, al analizar los elementos que deben concurrir para la actualización del acto anticipado de 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, en la propaganda difundida en las publicaciones denunciadas, se advierte la imagen, centralizada o reiterativa, de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien actualmente se encuentra registrada como precandidata dentro del proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República que postulará dentro del proceso electoral federal 2023-2024.
- b. Elemento temporal: Sí se cumple,** pues al momento en el que se difunde la publicidad denunciada, aún no inicia la etapa de campaña del actual Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- c. Elemento subjetivo: No se cumple.** Ya que, de los elementos visuales contenidos en las publicaciones motivo de inconformidad, **desde una**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

**óptica preliminar**, no se advierten elementos, expresiones o datos que impliquen el llamado al voto o posicionarse indebidamente ante el electorado, pues, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones en los mismos, se circunscriben a mensajes propios de la etapa de precampaña, de conformidad al artículo 211, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>13</sup>, **sin que se haga referencia explícita e inequívoca alguna** relacionada a mensajes propios de una campaña electoral.

Es decir, no se advierten 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, o sus equivalentes funcionales.

En efecto, la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia y prevenir riesgos que pudieran resultar en afectaciones graves, sobre la base de conductas que, desde una perspectiva preliminar (apariencia del buen derecho), puedan implicar una vulneración al orden jurídico y/o los valores y principios rectores de la materia comicial; o una merma trascendente a derechos fundamentales, que hagan necesaria la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, mientras se dicta una resolución que dirima el fondo de la cuestión controvertida (peligro en la demora).

Así, el hecho de que la propaganda denunciada difundida en las publicaciones motivo de inconformidad <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1728987116485607673?s=20> y [https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es\\_LA](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/331268716323172?locale=es_LA), por una parte contengan interrogantes acerca de: **En manos de quién vas a dejar el futuro de tus hijos, tu casa, la seguridad de tu familia, la salud, la escuela y el crecimiento, sueños, deseos, esperanza**, seguidas de la aparente respuesta: **En manos de alguien como tú, que sienta, viva, luche y sea fuerte como tú**, en modo alguno, desde una óptica preliminar, resultan suficientes para considerar que se está en presencia de **actos anticipados de campaña**, pues como se asentó en párrafos precedentes, las expresiones orientadas a tal fin deben

<sup>13</sup> 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

ser explícitas e inequívocas en cuanto a su intención y contenido electoral, lo que no sucede en el caso, pues, desde una óptica preliminar, tales manifestaciones no constituyen la presentación de una plataforma electoral, un programa de gobierno o propuesta de campaña, relacionada con el proceso electoral en curso.

Y por otro lado, las frases **“Ellos te ofrecen claudicar, yo te ofrezco nunca rendirnos”**; **“Se trata de claudicar o de no rendirse. “Eso es lo que yo te ofrezco”**, **“¡Ellos no quieren verte soñar, yo sí.”**; contenidas en los vínculos de internet <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1730613456964129008>, y [https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es\\_LA](https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/1396860857574238?locale=es_LA), así como diversas referencias a terceros al expresar **“Ellos”**, sin precisar de manera expresa de quiénes se trata o a quiénes se dirigen las expresiones tales como:

- *Ellos no quieren que quieras, que anheles, que aspire a más, yo sí.*
- *Esta precampaña a diferencia de ellos no gasta dinero ni en producciones ni en acarreados ni en farsas, esta precampaña es de verdad, no de títeres.*
- *Aquí nadie te va a mentir una vez más diciendo "yo puedo solucionarlo todo," porque no es cierto, y quién te diga eso te miente.*
- *De la verdad de que, aunque lo nieguen son unos mentirosos, de la verdad de que son ellos los que te tienen ahí atrapados.*
- *Porque ellos no quieren verte salir adelante. Yo sí."*

Tampoco entrañan por sí mismas, un posicionamiento de la hoy denunciada que configure los actos anticipados de campaña de los que se duele el quejoso; toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, las mismas son de carácter genérico acerca del porqué Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, pretende obtener la candidatura a la Presidencia de la República; esto es, *para salir del estancamiento y ser felices, para empoderar a las personas para que vuelen, para que lleguen y para que no dejen de soñar*, al referir:

- *Se trata de todos, se trata de la gente y de hablar con la verdad.*
- *De la verdad de la inseguridad que te tiene jodido, de la verdad de que por más que le chingas no te alcanza, de la verdad de que los apoyos son buenos pero no bastan.*

En efecto, con tales frases, bajo una mirada en sede cautelar, se advierten únicamente referencias de lo que, desde su óptica se requiere para salir adelante,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

sin que se advierta algún llamamiento al voto a favor o en contra de algún actor o fuerza política.

Esto es, no se advierten llamados expresos, directos e unívocos en los que se invite a votar por una candidatura, o un posicionamiento indebido ante la ciudadanía, pues se refieren a la obtención de una futura candidatura a la Presidencia de la República y a que se trata de propaganda difundida a militantes, o simpatizantes del Partido Acción Nacional.

Por tanto, este órgano colegido no advierte una evidente ilegalidad en los contenidos de las publicaciones bajo estudio que amerite coartar la libertad de expresión de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, o bien, que con su difusión se vulnere el principio de equidad en la contienda, pues se insiste, su contenido no incluye elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía una candidatura o fuerza política con la finalidad de colocarla en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral.

Lo anterior, encuentra sustento en la citada Jurisprudencia **4/2018**, 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)**, que establece, entre otras cuestiones, que el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de que las manifestaciones que se realicen, sean explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, es decir, 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; **lo que, en el caso, no ocurre.**

Sobre el particular, el máximo tribunal en la materia al resolver el SUP-REP-8/2021 y acumulados, determinó que sólo con la reunión de todos los elementos que configuran el tipo de actos anticipados de campaña, es posible restringir la libertad de expresión en el ámbito electoral.

Por tanto, este órgano colegido no tiene base alguna para dictar una medida cautelar respecto de la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

En ese sentido, el análisis **preliminar** de los hechos denunciados, a la luz de los elementos integrados a los autos, propio de esta sede cautelar, se advierte que, además, al ser publicaciones que se difundieron a través de redes sociales, **debe mediar la voluntad de las personas para acceder a dicha red social**, buscar el contenido específico, o buscar contenido relacionado para poder tener acceso al mismo o para que la red social —en el caso *X* y *Facebook*— muestre dichas publicaciones.

En ese sentido, se considera que las manifestaciones denunciadas **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de publicaciones realizadas en fechas pasadas, las cuales requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlas.

En ese sentido, al tratarse de publicaciones realizadas en fechas pasadas, sin que se advierta de su contenido una evidente ilegalidad que ponga en riesgo los principios rectores del proceso electoral, se considera que, desde una mirada de sede cautelar, se encuentran tuteladas por el derecho de la ciudadanía de buscar y recibir información de toda índole, y que para acceder a las mismas se requiere de un **acto volitivo**, para localizarlas y visualizar su contenido, se considera **improcedente**, la medida cautelar solicitada por el quejoso, pues la determinación de su posible ilegalidad requiere de una ponderación de derechos no propia de sede cautelar, sino que debe corresponder al fondo del asunto.

En efecto, en el caso bajo estudio, esta autoridad considera que acceder a la petición del quejoso a efecto de evitar la difusión del contenido denunciado, implica una ponderación de derechos a saber: derecho a la información de la ciudadanía y libertad de expresión, siendo que, de la información que obra en autos, se tiene que el contenido objeto de denuncia sólo se encuentra alojado en las plataformas de *X* y *Facebook*, respectivamente, sin que se difunda de manera activa como publicidad, por lo que no se advierte un riesgo inminente a los principios rectores del proceso electoral que amerite el dictado de una medida cautelar en detrimento de los derechos antes referidos, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

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

#### 4. TUTELA PREVENTIVA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

Como se adelantó, **Rafael Ángel Lecón Domínguez**, solicitó **el dictado de medidas cautelares** en su vertiente de tutela preventiva a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, para que, se abstenga de seguir difundiendo ese tipo de contenidos fuera de los plazos establecidos para tal efecto, ajuste su actuar al marco legal aplicable y respete los tiempos legales a fin de dejar de obtener beneficios ilegítimos en detrimento de la equidad en la contienda, solicitud que, a consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias **improcedente**.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que son **IMPROCEDENTES** las medidas cautelares solicitadas, en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que dicha petición versa sobre hechos futuros de realización incierta, con base en las razones y fundamentos siguientes:

En principio, es importante destacar que, hasta el momento en que se emite la presente determinación, en autos del expediente en que se actúa, no existen elementos que indiquen que, publicaciones como las que son motivo de análisis en esta sede cautelar, sean ilegales o bien, se lleven a cabo nuevamente o se repitan en otras ocasiones, por tanto, se trata de actos futuros de realización incierta.

En efecto, no se cuenta con un indicio siquiera con un grado mínimo de convicción que permita a este órgano colegiado establecer que la conducta reprochada se repita.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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

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

### 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, párrafo 1, inciso b) 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, Base III, Apartado D, 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 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares y tutela preventiva, solicitadas por **Rafael Ángel Lecón Domínguez**, en términos de los argumentos esgrimidos en el **Considerando CUARTO** de la presente resolución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-305/2023

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/1265/PEF/279/2023

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el trece de diciembre 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**