



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LUIS FERNANDO LAURRABAQUIO GARCÍA, EN CONTRA DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ Y LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR LA PROBABLE REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y LA POSIBLE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA, DERIVADO DE LA REALIZACIÓN DE UNA PUBLICACIÓN EN SU CUENTA DE FACEBOOK, CON EXPRESIONES QUE SUPUESTAMENTE NO CORRESPONDEN A LA ETAPA DE PRECAMPAÑA ELECTORAL, EN EL EXPEDIENTE DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023.**

Ciudad de México, a veinte de enero de dos mil veinticuatro.

### ANTECEDENTES

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El 22 de diciembre de 2023, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito signado por Luis Fernando Laurrabaquio García, a través del cual denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, por la realización de una publicación realizada el 3 de diciembre de la citada anualidad, en su perfil verificado de Facebook, en la cual, a juicio del inconforme, se formulan expresiones que, de manera abierta, buscan posicionar la plataforma electoral de la denunciada, con la finalidad de exponerlas a toda la ciudadanía, siendo que, además, la precisión del público al que se dirige el mensaje y de su calidad de precandidata, solo se realiza en los últimos instantes del audiovisual objetado

Lo anterior en concepto del ocursoante, podría configurar a realización de actos anticipados de campaña y la transgresión al principio de equidad en la contienda, con la presunta responsabilidad indirecta de los partidos que integran la coalición “Fuerza y Corazón por México”, es decir, los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, a quienes atribuye la falta a deber de cuidado respecto a la conducta de la ciudadana denunciada.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de **medidas cautelares** para el efecto de que esta Comisión de Quejas y Denuncias ordene la eliminación de la publicación denunciada; y en su vertiente de **tutela preventiva**, se ordene a la ciudadana y los partidos políticos denunciados, se abstengan de realizar actos anticipados de campaña de cara al proceso electoral federal 2023-2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DEL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** El 23 de diciembre de 2023, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrado el expediente bajo el número **UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**; se reservó su admisión, así como el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído, las cuales consistieron medularmente en lo siguiente:

<b>Sujeto requerido</b>	<b>Requerimiento</b>	<b>Contestación</b>
Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Cual fue la causa, motivo o razón, por la cual realizó las manifestaciones que se advierten de la publicación denunciada, alojada en la liga <a href="https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&amp;ad_type=political_and_issue_ads&amp;country=MX&amp;id=1503082563806872&amp;media_type=all">https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&amp;ad_type=political_and_issue_ads&amp;country=MX&amp;id=1503082563806872&amp;media_type=all</a>, cuyo contenido fue detallado en el punto de acuerdo <b>CUARTO</b> del presente proveído;</li><li>2. Si la difusión de dicho contenido fue pagada por Usted o por alguno de los partidos políticos que integran la coalición Fuerza y Corazón por México;</li><li>3. En caso de tratarse de propaganda pagada para su difusión en las redes sociales de Meta Platforms Inc. (Facebook, Instagram o Threads) precise cual fue el monto de la erogación correspondiente.</li></ol>	No ha respondido
Personal actuante de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral	Certificar la existencia y contenido de la liga electrónica proporcionada por el quejoso, dejando constancia de lo actuado en el acta circunstanciada correspondiente.	El 23 de diciembre de 2023 se realizó la inspección a la liga de internet donde se aloja la publicación controvertida, dejando constancia de la diligencia en el acta circunstanciada respectiva.

**III. NUEVO REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN.** Mediante acuerdo de 5 de enero de 2024, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral requirió de nueva cuenta a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, para que atendiera en sus términos el acuerdo referido en el punto inmediato anterior, sin que, hasta el momento de emitir la presente determinación haya dado contestación a lo solicitado.

**IV. ADMISIÓN, ATRACCIÓN DE CONSTANCIAS Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE ACUERDO DE MEDIDA CAUTELAR.** Por acuerdo de diecinueve de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**

enero de 2024, entre otras cuestiones, se admitió a trámite la denuncia respectiva; se ordenó la atracción de constancias relacionadas con la titularidad de la cuenta de Facebook, a través de la cual se realizó la publicación denunciada, se requirió de nueva cuenta a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz a fin de que diera cumplimiento al requerimiento de información que le fue formulado, y se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medida cautelar solicitada por los inconformes, así como su remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias para que determinara lo que en derecho correspondiera.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.**

Esta 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, apartados C y D y Base IV, 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; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, se actualiza la competencia de este órgano colegiado por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta realización de actos anticipados de campaña relacionados con la elección de titular del Poder Ejecutivo Federal en el contexto del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, a través de una publicación realizada en el perfil verificado de Facebook de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, difundida durante la etapa de precampaña en el Proceso Electoral Federal que nos ocupa y, a causa de ello, la supuesta violación al principio de equidad en la contienda, con la posible falta al deber de cuidado de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, que integran la coalición Fuerza y Corazón por México.

Sirven de sustento a lo anterior 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 relevante **XXV/2012**, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*, ambas emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023

Luis Fernando Laurrabaquio García, denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata a la presidencia de la República, por la probable realización de actos anticipados de campaña, derivado de la difusión en su cuenta verificada de Facebook, de una publicación alojada en la liga [https://www.facebook.com/ads/library/?active\\_status=all&ad\\_type=political\\_and\\_issue\\_ads&country=MX&id=1503082563806872&media\\_type=all](https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=MX&id=1503082563806872&media_type=all), realizada el 3 de diciembre de 2023, en la que a decir del quejoso, la denunciada hizo manifestaciones que trascienden al electorado en general y no van dirigidas únicamente a la militancia de los partidos políticos por cuya candidatura contiende, lo cual genera una exposición indebida, afectando con ello la equidad en la contienda y no es propio de la etapa de precampaña en que se encuentra el Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso.

Asimismo, denunció por *culpa in vigilando*, atribuida a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la coalición “Fuerza y Corazón por México”, toda vez que, a decir del quejoso, son responsables por las conductas de sus militantes y personas que registran para su proceso interno ante la comisión de un hecho infractor del marco jurídico.

De manera particular, señaló que la publicación referida resultaba ilegal por contener las expresiones siguientes:

*"(...) Este gobierno está usando todo el poder y todo el dinero en estas elecciones, pero nosotros tenemos toda /a fuerza y todo el corazón para luchar por un México mejor"*

...

***"Por eso quiero ser tu candidata, para ofrecerte una opción distinta. Para que tú joven, puedas hacer realidad todos tus sueños. Aquí hay espacio para todos aquellos que luchan y quieren ser mejores, para aquellos que no quieren ser pobres, para ti joven, que sueñas con un México fuerte y con mucho corazón. ""***

Asimismo, refirió que no basta que al final del video se indique la calidad de precandidata de la persona denunciada, con un cintillo apenas visible, precisando el auditorio al que se dirige, sin que sea observable en todo momento, pues no existe tiempo para advertir la calidad del emisor del mensaje, aunado a que no existe un audio que revele dichas situaciones.

### Pruebas ofrecidas por Luis Fernando Laurrabaquio García



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

1. **La documental pública**, consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección al vínculo denunciado, a fin de certificar su existencia y contenido;
2. **La instrumental de actuaciones**; y
3. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana.

#### **Pruebas recabadas por la autoridad instructora**

1. **La documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de la publicación denunciada.
2. **La documental privada**, consistente en el informe rendido por la denunciada a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto de la titularidad de la cuenta de Facebook en la que se realizó la publicación denunciada.
3. **La documental privada**, consistente en el informe rendido por el Partido Revolucionario Institucional, relacionado con la calidad con que se encuentra registrada la denunciada ante dicho instituto político.

#### **Conclusiones Preliminares**

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

1. La etapa de precampañas en el actual Proceso Electoral Federal dio inicio el 20 de noviembre de 2023 y concluirá el 18 de enero de dos mil 2024.<sup>1</sup>
2. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz es titular y administradora de la cuenta de Facebook <https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R>
3. La cuenta mencionada se encuentra verificada por Facebook;
4. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz se encuentra registrada como precandidata a Titular del Poder Ejecutivo Federal, en los procesos internos de selección de la persona candidata a Titular del Poder Ejecutivo Federal, de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la coalición “Fuerza y Corazón por México”;
5. La publicación materia de inconformidad, se encuentra disponible para su visualización, al momento de emitir el presente acuerdo.

---

<sup>1</sup> De conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-210/2023, SE ESTABLECEN LAS FECHAS DE INICIO Y FIN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS RELACIONADOS CON ÉSTAS, identificado con la clave INE/CG563/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a. **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b. **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c. **La irreparabilidad de la afectación.**
- d. **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la 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>2</sup>

---

<sup>2</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

En suma, 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 algún pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre las conductas que integran la materia de la controversia.

## CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

### 1. MARCO JURÍDICO

#### a) Actos anticipados de precampaña y campaña

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

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

##### **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:*

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

...

**Artículo 211.**

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.
2. ...
3. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, **la calidad de precandidato de quien es promovido.**

**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

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.**

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:
  - a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

...

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**

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>3</sup>

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

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

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

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

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que

---

<sup>3</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**

*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.*

Asimismo, en caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que resulta necesario 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**, del rubro y texto siguientes:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

*Hechos: Se impugnaron diversas sentencias en las que se resolvieron denuncias sobre supuestos actos anticipados de campaña. En los tres casos se analizó la actualización del elemento subjetivo a partir del contexto y concretamente si los actos denunciados trascendían o influían en la ciudadanía en general.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**

*Criterio jurídico: Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.*

*Justificación: De acuerdo con el criterio contenido en la 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), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.*

En este sentido, es importante destacar que el número de personas receptoras del mensaje conlleva la determinación de valores aproximados, no exactos; aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difunden para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo de esa forma se está en posibilidad de concluir efectivamente si 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, entre el inicio del proceso electoral y el inicio de las precampañas, **que contengan de manera clara y explícita llamados expresos en contra o a favor de una precandidatura.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 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 candidata o candidato a un cargo de elección popular.**
- Los actos anticipados de campaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad, fuera de la etapa de campañas, **que contengan de manera clara y explícita: llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura, o partido político; la solicitud de cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido; o difundan una plataforma electoral.**
- Los actos de campaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general **aquéllos en que las y los candidatos o partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.**
- Para poder acreditar la realización de un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.
- El elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se configura **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, o sus equivalentes funcionales.**
- Para apreciar el contexto de la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, es preciso tomar en consideración el auditorio a quien se dirige el mensaje, el lugar o recinto donde se realizaron y las modalidades de difusión del mensaje.

Por último, resulta relevante advertir que la propaganda electoral en la etapa de precampañas debe ajustarse estrictamente a lo establecido en el artículo 211, párrafo 3, de la LGIPE, el cual señala que la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, **la calidad de precandidata o precandidato de quien es promovido**, con el objeto de evitar un posicionamiento indebido frente a la colectividad que vulnera la equidad en la contienda electoral, pues la precampaña tiene como propósito una contienda al interior de los partidos para elegir al que será su candidata o candidato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## b) Libertad de expresión en redes sociales y sus restricciones

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:

- i. 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.
- ii. 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>4</sup>
- iii. 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.
- iv. La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- v. 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 Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América; y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- i. Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a las y 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>5</sup>
- ii. Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.<sup>6</sup>
- iii. Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:
- iv. Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.<sup>7</sup>
- v. 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>8</sup>
- vi. 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.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre las y los

---

<sup>5</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.

<sup>6</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>7</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>8</sup> Botero, 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. 65



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

***LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.*** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

La información horizontal de las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre las y los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario/a exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre las y los usuarios o no, generando la posibilidad de que las y los usuarios o invitados contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En muchas de las redes sociales, se ofrece el potencial de que las y los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues las y los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia **18/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.** *De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.*

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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023

*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.

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***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*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>9</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 6° 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/a 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 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 funcionarias 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. Análisis del material denunciado y pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar**

Como fue señalado en el apartado de antecedentes de la presente determinación, el motivo de queja de Luis Fernando Laurabaquio García consiste, medularmente, en la presunta difusión de manifestaciones dirigidas a la ciudadanía en general que, desde su perspectiva, configuran la realización de actos anticipados de campaña que podrían afectar el principio de equidad en la contienda, en el marco del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso.

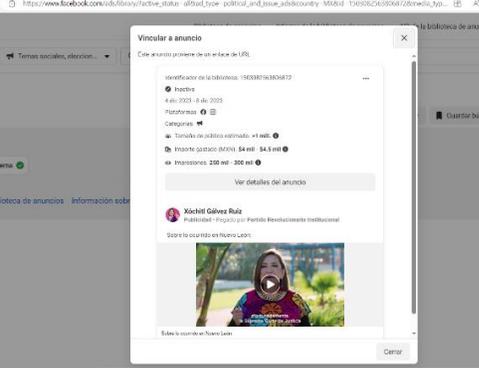
---

<sup>9</sup> Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Al respecto, conviene señalar que, el enlace cuyo contenido denunció el quejoso, corresponde a la biblioteca de anuncios Meta Platforms Inc. y corresponde a una publicación difundida a través del perfil verificado de Facebook de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, como se muestra enseguida:

<p><a href="https://www.facebook.com/ads/library/?id=1503082563806872">https://www.facebook.com/ads/library/?id=1503082563806872,</a></p> 
<p><b>Descripción</b></p>
<p>Como se advierte, se trata del apartado de biblioteca de anuncios de Meta Platforms, Inc., en la cual se refiere a un anuncio pagado para su difusión por el Partido Revolucionario Institucional</p>
<p><b>Contenido</b></p>
<p><i>“Vincular anuncio Este anuncio proviene de un enlace de URL Identificador de la biblioteca: 1503082563806872 Inactivo 4 dic 2023 - 8 dic 2023 Plataformas Categorías Tamaño de público estimado:&gt;1 mill. Importe gastado (MXN):\$4 mil - \$4.5 mil Impresiones:250 mil - 300 mil” Ver detalles del anuncio</i></p>
<p> <b>Xóchitl Gálvez Ruiz</b> <b>Publicidad • Pagado por Partido Revolucionario Institucional</b></p>
<p>Asimismo, se aprecia un botón denominado “Ver detalles del anuncio”, procediendo a dar clic y desplegándose la siguiente información:</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<p><b>Información sobre el descargo de responsabilidad</b></p> <p>Si un anunciante indica que su anuncio es sobre temas sociales, elecciones o política, se le exigirá que especifique quién lo financió. <a href="#">Más información</a></p> <p><b>Información del anunciante</b> El anunciante envió esta información. Fecha de envío: 3 dic. 2023</p> <p><b>Descargo de responsabilidad</b> Partido Revolucionario Institucional</p> <p><b>Número de teléfono</b> +52811571855</p> <p><b>Cuenta electrónica</b> @partidorevolucionario</p> <p><b>Sitio web</b> <a href="https://pfi.org.mx/">https://pfi.org.mx/</a> (@PartidoMexico/)</p> <p><b>Dirección</b> Insurgentes Norte 99, col. Buenavista, Alcatlla Cuauhtémoc, Ciudad de México, Ciudad de México 06300, MX</p> <p>Ve al servicio de ayuda para conocer nuestros requisitos para los anunciantes que quieren publicar anuncios sobre temas sociales, elecciones o política. <a href="#">Más información</a></p>	<p><b>Información sobre el descargo de responsabilidad</b></p> <p><b>Público del anuncio</b></p> <p>Los anunciantes pueden dirigir sus anuncios a determinados públicos en función de factores como la edad, el sexo y el lugar.</p> <p><b>Tamaño de público estimado</b></p> <p>&gt;1 mill.</p> <p>El tamaño estimado del público es una estimación de cuántas cuentas del centro de cuentas cumplen los criterios de segmentación de un anunciante cuando se creó el anuncio... <a href="#">Ver más</a></p> <p><b>Entrega del anuncio</b></p> <p><b>Información sobre el anunciante</b></p>									
<p><b>Entrega del anuncio</b></p> <p><b>Importe gastado</b> \$4 mil - \$4.5 mil (MXN)</p> <p>Cantidad total estimada de clics que se generó en un anuncio durante su campaña. <a href="#">Más información</a></p> <p><b>Impresiones</b> 250 mil - 300 mil</p> <p>Número de veces que se dio clic en un anuncio en pantalla, que se vea en el video o que se vea en un anuncio por parte de los mismos usuarios. <a href="#">Más información</a></p> <p><b>Edad y sexo</b></p> <p><b>Utilización</b> 30% en México</p>	<p><b>Información sobre el anunciante</b></p> <p><b>Xóchitl Gálvez Ruiz</b> @xochitlgalvezruiz 650.5 mil seguidores • Política</p> <p><b>Orígenes de fondos de anuncios sobre temas sociales, elecciones o política</b> Indica a qué anunciantes que en su país el origen de fondos para sus anuncios sobre temas sociales, elecciones o política. Un anunciante puede declarar varios orígenes de fondos.</p> <p><b>Importe total gastado</b> \$9,244,480 4 ago 2023 - 25 dic 2023 en México Importe total estimado que este anunciante gastó en anuncios sobre temas sociales, elecciones o política.</p> <p><b>Descargos de responsabilidad</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Partido Revolucionario Institucional</td> <td>Gasto por descargo de responsabilidad</td> <td>\$1.6</td> </tr> <tr> <td>Xóchitl Gálvez Ruiz</td> <td>Gasto por descargo de responsabilidad</td> <td>\$1.9</td> </tr> </table> <p><b>Gastos de la semana pasada</b> \$1,437,956 7 días - 19 de dic. - 25 de dic 2023 en México Importe estimado que este anunciante gastó durante la última semana en anuncios sobre temas sociales, elecciones o política.</p> <p><b>Descargos de responsabilidad</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Partido Revolucionario Institucional</td> <td>Gasto por descargo de responsabilidad</td> <td>\$1.4</td> </tr> </table>	Partido Revolucionario Institucional	Gasto por descargo de responsabilidad	\$1.6	Xóchitl Gálvez Ruiz	Gasto por descargo de responsabilidad	\$1.9	Partido Revolucionario Institucional	Gasto por descargo de responsabilidad	\$1.4
Partido Revolucionario Institucional	Gasto por descargo de responsabilidad	\$1.6								
Xóchitl Gálvez Ruiz	Gasto por descargo de responsabilidad	\$1.9								
Partido Revolucionario Institucional	Gasto por descargo de responsabilidad	\$1.4								

De igual forma, se observa un recuadro con una imagen de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz con un ícono de reproducción de video, el cual, al ser presionado, inicia el audiovisual siguiente:

**Imágenes representativas**


**Contenido**

**Voz de Xóchitl Gálvez Ruiz:** "Lo que pasó en Nuevo León, es la muestra clara de porqué la gente está harta de los políticos que sólo piensan en ellos. Aquí tres verdades sobre esto. El gobierno, trató de poner un candidato para que dividiera a los opositores, especialmente entre los jóvenes y las clases medias. Solo causaron problemas en Nuevo León. Afortunadamente, la Suprema Corte de Justicia, defendió a la Constitución, porque la ley es la ley. Dos: Mereces a alguien como tú, que se haya preparado y trabajado duro durante toda su vida. ¡Tú mereces más! Tres: Este gobierno está usando todo el poder y todo el dinero en estas elecciones, pero nosotros tenemos toda la fuerza y todo el corazón para luchar por un México mejor. Lo que te dan es muy poco para lo mucho que tú mereces."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**

*Por eso quiero ser tu candidata, para ofrecerte una opción distinta, para que tú, joven puedas hacer realidad todos tus sueños.*  
*Aquí hay espacio para todos aquellos que luchan y quieren ser mejores, para aquellos que no quieren ser pobres, para ti joven, que sueñas con un México fuerte y con mucho corazón."*

Al respecto, cabe señalar que el video referido corresponde a una publicación realizada en el perfil verificado de Facebook de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, realizada el 3 de diciembre de 2023, alojada en la liga <https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/311857078408597>, en la mencionada red social.

De lo anterior, se advierte que:

1. Se trata de una publicación realizada en el perfil verificado de Facebook de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, realizada el 03 de diciembre de 2023, es decir durante la etapa de precampaña del Proceso Electoral Federal en curso;
2. Dicho material fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional, para su difusión como propaganda, en el período comprendido entre el 04 y el 08 de diciembre de 2023;
3. La publicación original del video materia de controversia, fue realizada por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz el 3 de diciembre de 2023, en su perfil verificado de Facebook;
4. En su contenido, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz afirma que "lo sucedido en Nuevo León", es la razón de lo que la gente piensa de los políticos, sin que sea posible determinar con certeza los acontecimientos a los que se refiere, sin realizar inferencias;
5. Expresa que "el gobierno" "*trató de poner un candidato para que dividiera a los opositores, especialmente entre los jóvenes y las clases medias*" sin que, del contenido del video, sea posible determinar a qué gobierno se refiere, federal, estatal o municipal y, en estos dos últimos casos, a que ámbito geográfico corresponden
6. Señaló, dirigiéndose a su auditorio, que merece alguien que se haya preparado y trabajado duro durante su vida, sin que, del contenido del video, sea posible determinar respecto a qué merecen más los oyentes del mensaje;
7. Expresa que "el gobierno" "*está usando todo el poder y todo el dinero en estas elecciones*" sin que, del contenido del video, sea posible determinar a qué gobierno se refiere, federal, estatal o municipal y, en estos dos últimos casos, a que ámbito geográfico corresponden.
8. Asimismo, refiere tener toda la fuerza y todo el corazón para luchar por México, sin que, del contenido del video, sea posible determinar respecto a cómo o con que finalidad luchará por México;
9. Expresa con claridad su aspiración a ser *tu candidata*, para que los jóvenes puedan hacer realidad todos sus sueños.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

10. Del contenido de la publicación, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas y, por tanto, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.
11. Se observa que el mensaje en cuestión está dirigido a militantes, simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, además de precisar en un cintillo escrito, que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz es precandidata única a la Presidencia de la República.

A partir de las premisas enunciadas, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada respecto a la publicación materia de denuncia, porque de un análisis preliminar a su contenido, **realizado bajo la apariencia del buen derecho**, no se advierte que el material denunciado contenga elementos o expresiones a través de las cuales se haga un llamado expreso al voto, ya sea en favor o en contra de opciones políticas concretas, por lo que se trata de manifestaciones genéricas que, en sede cautelar, deben considerarse amparadas por la libertad de expresión; y tampoco se advierte la presentación de una plataforma electoral, es decir, de propuestas concretas y específicas de planes, programas o acciones de gobierno en caso de que la denunciada resultase electa para el cargo de titular del Poder Ejecutivo Federal en el proceso electoral que se encuentra en curso.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho y del análisis preliminar al contenido denunciado, esta Comisión no advierte elementos de la entidad suficiente que puedan configurar actos anticipados de campaña, ya que no es posible advertir que la publicación objeto de análisis contenga elementos evidentes que la torne ilegal y, por tanto, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva preliminar, en riesgo algún principio rector en el actual Proceso Electoral Federal, por lo que no se justifica su retiro de las redes sociales previamente identificadas.

En efecto, al analizar los elementos concurrentes 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 la publicación analizada fue realizada en el perfil verificado de Facebook de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien aparece en el video formulando las expresiones controvertidas, siendo precandidata única del Partido Revolucionario Institucional a titular del Poder Ejecutivo Federal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- b. **Elemento temporal: Sí se cumple.** puesto que la publicación fue realizada durante la etapa de precampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso, es decir, previo al inicio de la etapa de campaña.
- c. **Elemento subjetivo: No se cumple.** atento a que, de la observación cuidadosa de los elementos visuales y auditivos que integran la publicación que se analiza, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas.

En el mismo sentido, es importante no perder de vista que, en la publicación denunciada, se observa que el mensaje en cuestión está dirigido a militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional, además de precisar que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz es precandidata única a la Presidencia de la República por el citado instituto político.

De esta forma, si bien es cierto que la propagada bajo análisis está alojada en una plataforma pública, lo cierto es que en el material en cuestión se precisa con claridad el público al que se encuentra dirigido el mensaje (militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional), así como el carácter de quien emite el mensaje (precandidata única a la Presidencia de la República).

En efecto, de una apreciación preliminar del contenido de la publicación denunciada, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que no contiene elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta, ni configuran un riesgo de lesión grave a un principio constitucional, o el posible daño irreparable a un derecho humano.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-628/2023 y sus acumulados,<sup>10</sup> en el que se estudió un tema similar, al que originó el presente procedimiento, sostuvo, lo siguiente:

...

*En efecto, de las probanzas de autos no se desprenden mayores elementos para considerar, ni siquiera de manera preliminar, que los hechos denunciados hayan trascendido a la ciudadanía en general, pues como la propia responsable lo tiene por demostrado, estos se llevaron a cabo en lugares cerrados, con la asistencia de la militancia partidista, en las ocasiones en que el propio partido convocó, organizó y solventó con sus recursos en un esquema ordinario y no electoral, y que en todo*

---

<sup>10</sup> Consultable en [http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP\\_2023\\_REP\\_628-1302777.pdf](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP_2023_REP_628-1302777.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023

*momento se identificó al evento como dirigido a la militancia y simpatizantes, incluso en las transmisiones en redes sociales.*

*En ese sentido, las medidas cautelares decretadas se basan en una inferencia, en una mera presunción sobre algo que podría llegar a suceder, sin tener mayores elementos para, por lo menos, plasmar la eventual inminencia del acceso de la ciudadanía a los contenidos alojados en redes y medios de comunicación en los que se reprodujeran los mensajes denunciados, lo que conduce a esta Sala Superior a sustentar que la presunción en que la responsable basó su decisión, versó sobre hechos futuros e inciertos, a partir de otros que en el mismo acuerdo consideró aparentemente lícitos.*

*Consecuentemente, no existe la factibilidad jurídica para sustentar, en sede cautelar, que los hechos denunciados puedan constituir actos anticipados de campaña, pues la propia responsable descartó la trascendencia a la ciudadanía y después asumió la supuesta posibilidad de que esta pudiera acceder al contenido denunciado, razón por lo cual decidió suspender la difusión de las publicaciones sin mayor motivación para ello y sin la existencia de elementos que dieran sustento a su decisión.*

***Por ende, tampoco se justifica la tutela preventiva decretada respecto de la exigencia impuesta a las personas denunciadas sobre la prudencia discursiva, puesto que al no existir ni siquiera un indicio de que los hechos trascendieran a la ciudadanía, además de que las expresiones tomadas en consideración para ello, a juicio de esta Sala Superior, no constituyen actos anticipados de campaña.***

***Al respecto, cabe recordar que esta Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Además, también se ha establecido que la sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de campaña, pues, en principio, no implica por sí misma un acto de promoción, sino que se requiere que ello vaya acompañado de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca.***

*Es así que del análisis de las expresiones consideradas por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, no se advierte una manifestación de solicitud de voto a favor o en contra de una opción política, ni tampoco un equivalente funcional.*

***No se deja de lado que, en el caso, existen expresiones de naturaleza política propia de los discursos partidistas en las que se externó el deseo de darle continuidad a un proyecto y se hace referencia a diversos logros de gobierno, pero también lo es, que no se hacen solicitudes expresas o veladas de voto a favor o en contra.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

***Además, esta Sala Superior ha sostenido que la inclusión de programas sociales no necesariamente constituye actos anticipados de campaña, porque para ello es necesario que se haga un llamamiento expreso de solicitud del voto a favor de una candidatura o que se difunda una plataforma electoral.***

*De esa forma, preliminarmente se concluye que las expresiones consideradas por la responsable para decretar la tutela preventiva en la vía de la prudencia discursiva, parten de expresiones que, a juicio de esta Sala Superior, carecen de una notoria y evidente connotación electoral, dado que, en modo alguno, se advierten indicios de que se hiciera un llamado de forma expresa al voto, se posiciona a favor y en contra de opciones políticas o bien, se promueve su postulación.*

***Lo anterior, máxime que los mensajes fueron dirigidos específicamente a la militancia sin que haya indicios que la ciudadanía tuviera acceso a ellos, por lo que, en apariencia del buen derecho, es de concluir que las expresiones corresponden a las actividades relacionadas con la normatividad interna de Morena, en ejercicio de su derecho de autoorganización y determinación, y son acordes con los fines partidistas en la medida que su objetivo es organizarse al interior mediante recorridos o la creación de órganos internos.***

...

*Énfasis añadido*

En este sentido, por cuanto a la difusión de la publicación objeto de estudio en el perfil verificado de Facebook de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, desde una perspectiva preliminar, no actualizan un riesgo grave o inminente de lesión a los principios rectores del proceso electoral, lo anterior es así, ya que de la publicación que se analiza no se advierte de manera clara o evidente una violación a la normativa electoral, aunado a que al ser difundida en redes sociales, se requiere un acto volitivo para su consulta, al ser un medio pasivo de comunicación.

Al respecto, es importante destacar que la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiteradas ocasiones que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, propiciando la participación libre e informada de la ciudadanía en los ejercicios democráticos. Derivado de ello, la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre las y los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable evitar limitaciones injustificadas o desproporcionadas al derecho de la ciudadanía a expresarse a través de internet, criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro *LIBERTAD DE*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.*

A partir de lo razonado, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, el material objetado no puede ser considerado como un acto anticipado de campaña, en virtud de no haberse configurado el elemento subjetivo de la infracción mencionada, es que, a consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias tampoco se configura afectación alguna a la equidad en la contienda ni genera una exposición indebida de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.

En efecto, para el caso, es importante tomar en consideración que los actos de campaña buscan conseguir el voto de la ciudadanía en la jornada constitucional, a efecto de obtener un resultado favorable en una elección constitucional, por lo que la prohibición de realizar actos de campaña de forma anticipada, se encuentra relacionada con garantizar una competencia justa, de manera que las condiciones materiales y reglas de juego no favorezcan a ninguno de los participantes ni hagan inequitativa la competencia electoral.

Así, el principio de equidad se vincula con las condiciones, reglas y principios que se establecen para que ningún contendiente tenga ventaja sobre otros, asegurando un equilibrio de circunstancias democráticas, limitando cualquier acción que pueda significar una ventaja indebida en a través del posicionamiento de uno de los contendientes en el Proceso Electoral, en detrimento de las condiciones competitivas de otros.

En ese tenor, para que la contienda pueda considerarse equitativa, resulta necesario que las personas aspirantes a ser electas a un cargo de elección popular expongan sus ideas dentro del plazo otorgado por la Ley para tales efectos, para que la ciudadanía, con base en información completa, esté en aptitud de decidir, de manera informada y libre, cual es la opción política que más se ajusta a sus convicciones, intereses y planes de vida.

En estas condiciones, como fue razonado párrafos arriba, esta Comisión de Quejas y Denuncias no cuenta con elementos que le conduzcan a concluir —desde una óptica preliminar, se insiste— que las manifestaciones objeto de cuestionamiento, contenidas en la publicación denunciada, pudieran configurar un posicionamiento electoral anticipado que rompa el equilibrio en la contienda electoral, en el contexto del Proceso Electoral Federal que actualmente se encuentra en curso, de modo que, por cuanto hace a los hechos denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, tampoco afectan el principio de equidad en la contienda.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Comisión de Quejas y Denuncias que el quejoso señaló la presunta existencia de la responsabilidad indirecta en los hechos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

denunciados, atribuible a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por su presunta falta al deber de cuidado respecto de las conductas atribuidas a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien es a la fecha precandidata de dichos institutos políticos a la Presidencia de la República en el Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso, es decir, la supuesta culpa in vigilando respecto de los hechos denunciados.

Al respecto, cabe decir que dicha circunstancia deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

### **3. Análisis de la solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva.**

Como se refirió previamente, el quejoso pidió que, en vía de **tutela preventiva**, se ordene a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, que se abstenga de emitir pronunciamientos que puedan configurar actos anticipados de campaña, para incidir en la intención del voto de la ciudadanía en el Proceso Electoral Federal 2023-2024.

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, en términos de lo analizado en el apartado previo, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte una evidente ilegalidad respecto a los materiales denunciados, aunado a que se trata de hechos futuros de realización incierta.

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

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares, en tutela preventiva, es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, por ejemplo:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

Con base en lo anterior, la Sala Superior determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

En el caso, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los hechos objeto de denuncia, no se desprende indicio alguno de la realización de actos evidentemente ilegales por parte de los denunciados, por lo que no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de posibles actos contraventores de la normativa electoral, en ese sentido no es posible dictar medidas cautelares como las solicitadas por el quejoso.

Por último, es importante precisar que los razonamientos expuestos a lo largo de la presente determinación no prejuzgan en modo alguno respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1334/PEF/348/2023**

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 solicitada por Luis Fernando Laurrabaquio García, respecto a la publicación materia de inconformidad, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 2**, de este acuerdo.

**SEGUNDO.** Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, solicitadas por el quejoso respecto a la publicación denunciada, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 3**, de este acuerdo.

**TERCERO.** 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 necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

**CUARTO.** 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 Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de enero de dos mil veinticuatro, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión 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**