



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024

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 LA COALICIÓN 'FUERZA Y CORAZÓN POR MÉXICO', DERIVADO DE LA PRESUNTA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y VIOLACIÓN A LAS REGLAS DE PROPAGANDA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024.

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

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA. Luis Fernando Laurrabaquio García, denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz y a la Coalición 'Fuerza y Corazón por México', por la presunta comisión de conductas que, desde su perspectiva, constituyen actos anticipados de campaña e incumplimiento de las reglas de propaganda de la etapa de precampaña.

Lo anterior, derivado de la difusión pagada de un video en las redes sociales Facebook e Instagram, entre el cinco y el ocho de diciembre de dos mil veintitrés, en el que según el quejoso, se emiten manifestaciones que trascienden a la ciudadanía para posicionarse de manera anticipada frente al electorado

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene la eliminación de la publicidad denunciada y en tutela preventiva se ordene a las partes denunciadas, abstenerse de publicar propaganda que trascienda el ámbito partidista.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. Mediante proveído de dos de enero de dos mil veinticuatro, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024; asimismo, en el acuerdo inicial se reservó la admisión y el emplazamiento y se acordaron requerimientos de información, a efecto de esclarecer los hechos denunciados; del mismo modo se instruyó al personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

Electoral, a fin de que realizara la certificación del contenido de los enlaces electrónicos aportados por el denunciante en su escrito de queja.

III. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.

NÚM.	PERSONA REQUERIDA/DILIGENCIA	REQUERIMIENTO	FECHA DE RESPUESTA
ACUERDO DE 2 DE ENERO DE 2024			
1	Acta Circunstanciada	Certificación del contenido de dos enlaces electrónicos en los que se encuentra alojado el video denunciado.	02/01/2024
2	Partido Revolucionario Institucional	<ol style="list-style-type: none">1. Informe si ordenó la difusión de la publicidad denunciada.2. En caso de que su respuesta a punto anterior sea negativa, indique si conoce quién realizó las publicaciones y señale el nombre de la persona física o moral que las llevó a cabo y el objetivo de las mismas.3. En caso de haber ordenado las publicaciones pagadas, desglose el monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para la difusión de dichas publicaciones.4. Especifique si los recursos utilizados para la difusión de las publicaciones denunciadas fueron de origen público o privado y en su caso, precise quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.5. Indique el monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio de difusión en comento, así como la fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión y el periodo contratado para ello	04/01/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

		6. Si ordenó o solicitó la difusión de publicaciones de la misma índole en alguna otra red social.	
ACUERDO DE 8 DE ENERO DE 2024			
3	Meta Platforms Inc.	<p>1. Informe sobre las publicaciones pagadas por el Partido Revolucionario Institucional de fecha dos de diciembre del año pasado.</p> <p>2. En caso de haber efectuado las publicaciones pagadas por el Partido Revolucionario Institucional, desglose el monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para la difusión de dichas publicaciones.</p> <p>3. Especifique si los recursos utilizados para la difusión de las publicaciones denunciadas fueron de origen público o privado y en su caso, precise quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.</p> <p>4. Indique el monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio de difusión en comento, así como la fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión y el periodo contratado para ello.</p>	16/01/2024
4	Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz	<p>1. Informe quién administra la cuenta de usuario en las redes sociales Facebook e Instagram que se muestra a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R▪ https://www.instagram.com/xochitlgalvez <p>2. Informe si contrató la difusión en Facebook, de la publicación alojada en el enlace del párrafo anterior.</p> <p>3. En caso de que su respuesta del punto anterior sea negativa, indique si conoce quién realizó la publicación y señale el nombre de la persona física o moral que la llevó a cabo y el objetivo de las mismas.</p> <p>4. En caso de haber ordenado la difusión pagada de dicha publicación, desglose el</p>	18/01/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

		<p>monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para su publicación.</p> <p>5. Especifique si los recursos utilizados para la difusión de la publicación denunciada fueron de origen público o privado y en su caso, precise quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.</p> <p>6. Indique el monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio de difusión en comento, así como la fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión y el periodo contratado para ello</p> <p>7. Si ordenó o solicitó la difusión de publicaciones de la misma índole en alguna otra red social y si se trató también de publicidad pagada.</p>	
ACUERDO DE 24 DE ENERO DE 2024			
5	Acta Circunstanciada	Certificación del contenido de dos enlaces electrónicos en los que se encuentra información relacionada con el pago para la difusión de las publicaciones del video.	24/01/2024

IV. ADMISIÓN Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se admitió a trámite la denuncia y 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 es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador están relacionados con la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, incumplimiento de medidas cautelares, así como a los lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, con impacto en el Proceso Electoral de Elección Presidencial que se celebrara en el año 2024.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Del análisis al escrito de queja, se advierte que los motivos de inconformidad que hace valer el quejoso consisten, medularmente en:

- La presunta realización de actos anticipados de campaña, y violación a las reglas en materia de propaganda electoral, atribuible a **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en su calidad de precandidata única**, así como a la coalición **“Fuerza y Corazón por México”** integrada por los partidos **Revolucionario Institucional, Acción Nacional**, y de la **Revolución Democrática** por **culpa in vigilando**, con motivo de la difusión de un video en las redes sociales Facebook e Instagram en el que se emiten manifestaciones que trascienden a la ciudadanía para posicionarse de manera anticipada frente al electorado.

PRUEBAS

I. OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN EL ESCRITO DE QUEJA

- a) **Técnicas.** Consistente en el video publicado en las redes sociales Facebook e Instagram, visibles en los enlaces electrónicos aportados en el escrito de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

- b) Documental pública** Consistente en la certificación que realice la autoridad electoral de las pruebas técnicas señaladas en el inciso anterior.
- c) Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a sus intereses.
- d) Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas las constancias y actuaciones que integran el expediente y le sean favorables.

II. RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- 1. Documental Pública.** Consistente en acta circunstanciada elaborada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en las que se certificó el contenido de las publicaciones de los enlaces de internet, aportados por el quejoso en el escrito de denuncia
- 2. Documental Privada.** Consistente en escrito signado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual proporciona información relacionada con la difusión pagada de la publicidad denunciada.
- 3. Documental privada.** Consistente en escrito signado por Meta Platforms Inc., mediante el cual da respuesta a requerimiento de información formulado por esta autoridad.
- 4. Documental privada.** Consistente en el escrito firmado por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, por el que informó que ella no ordenó la difusión pagada de las publicaciones denunciadas y señaló a la persona moral Aldea Digital S.A.P.I. de C.V. como responsable de la administración de sus cuentas en redes sociales.
- 5. Documental Pública.** Consistente en acta circunstanciada elaborada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en las que se certificó



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024

el contenido de dos enlaces de internet, aportados por el quejoso en el escrito de denuncia

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— de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

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

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

I. MARCO JURÍDICO

A. Actos anticipados de campaña.

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las 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 para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

Artículo 242.

2. *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.*
3. *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 de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

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

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de 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 candidata o candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

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:²

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

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

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

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

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- Una interpretación teleológica y funcional de los [artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#); [3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales](#); y [245, del Código Electoral del Estado de México](#), permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la

² SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

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, sirve de apoyo el criterio sostenido en la Jurisprudencia 2/2023 cuyo rubro y texto es el siguiente:

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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

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.

B. 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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

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.

II. ANÁLISIS DEL CASO

Como ya se ha referido, el quejoso solicitó a esta autoridad el dictado de medidas cautelares a efecto de que sean eliminadas las publicaciones denunciadas por considerar que el contenido del material denunciado constituye actos anticipados de campaña y vulnera las reglas de propaganda de precampaña.

a) Actos anticipados de campaña.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, toda vez que, desde una óptica preliminar, del análisis a las publicaciones objeto de pronunciamiento, no se advierte referencia alguna que pudiera ser considerada como un posicionamiento anticipado con relación al Proceso Electoral Federal, ni con la formulación de planes o programas de gobierno que, eventualmente integren una plataforma electoral en el contexto de la elección de titular del Poder Ejecutivo federal, así como referencias directas o equivalentes a cargo alguno de elección popular.

Para una mayor ilustración y referencia se inserta a continuación el contenido del material denunciado, el cual se encuentra alojado en los siguientes vínculos de Internet, que fueron certificados por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral:

- <https://www.facebook.com/Xochitl.Galvez.R/videos/756669046294900>
- <https://www.instagram.com/reel/C0ZN-sDATCP/?igsh=MTF6OGJwOW1leHpmYw%3D%3D>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024

Imágenes representativas



Contenido del mensaje

Voz de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:

Aquí nací en Tepatepec, Hidalgo, hace sesenta años.
A los ocho años aquí vendí las famosas gelatinas para ayudar a mi familia.
Aquí está el registro civil donde trabajé.
En un camión como este, me fui del pueblo para buscar suerte en la ciudad.
No manches llegar a los diecisiete años a vivir aquí a Iztapalapa sola fue un gran reto.
Esta es la facultad de Ingeniería donde estude computación.
Aquí inició mi sueño de ser empresaria.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024

Contenido del mensaje

Mi causa de vida han sido los pueblos indígenas, desde Los Pinos siempre los atendí. No se pudo Hidalgo, pero sí la Miguel Hidalgo, aquí fui la Delegada. Como Senadora, voté a favor para que la pensión de adultos mayores y programas sociales estén en la Constitución. Esta es la puerta que toqué y que no me abrieron, pero millones de mexicanos me abrieron la suya. Gracias a ellos hoy quiero ser tu candidata y juntos vamos a abrir las puertas de Palacio para todos.

Voz en off masculina:

Xóchitl, fuerte como tú,
Precandidata única,
PRI.

En efecto, del análisis preliminar de las expresiones objeto de estudio no hay elementos que permitan establecer **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad**, la intención de posicionar una plataforma electoral, pues sólo se limitaron a señalar información relacionada con diversos acontecimientos de la vida de **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, **sin que se advierta que con tales publicaciones se haya generado una expectativa** derivada de la realización de una promesa generada hacia un sector de la ciudadanía a recibir un beneficio a cambio de su voto.

Por el contrario, las publicaciones objeto de estudio únicamente dan cuenta de algunos hechos de la vida de **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, desde su nacimiento en una localidad en el estado de Hidalgo, hasta el momento en el que expresa el deseo de ser candidata, en el contexto de la etapa de precampaña en la que se encontraba en ese momento, lo que en principio, no actualiza ninguna irregularidad en materia.

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

a. Elemento personal: Sí se cumple. Lo anterior ya que en el material audiovisual denunciado se advierte la imagen y nombre de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

precandidata a un cargo de elección popular en el próximo proceso electoral federal 2023-2024.

b. Elemento temporal: Sí se cumple, pues actualmente no ha iniciado la etapa de campaña electoral.

c. Elemento subjetivo: No se cumple. Ya que, de las publicaciones analizadas no se advierte que contengan elementos que pudieran vulnerar los principios de la equidad en la contienda pues con ellos, se difunde un mensaje genérico en el que la denunciada narra diversos momentos y etapas de su vida y aunque expresa su deseo de ser candidata y lo relaciona con la apertura de puertas en el Palacio Nacional, no se advierte de manera preliminar algún otro elemento que pudiera vulnerar la equidad en la contienda electoral federal.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-REP-332/2023 Y ACUMULADOS y SUP-REP-363/2023 Y ACUMULADOS, enfatizó que para que una declaración o acción sea considerada un acto anticipado de precampaña o campaña, debe existir una clara intención de promover una plataforma electoral, solicitar votos o generar expectativas de beneficios a cambio de votos, situación que en el caso no acontece y de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Finalmente, a partir del análisis en sede cautelar, se advierte que el material denunciado se encuentra dirigido a militantes y simpatizantes del PRI y que al tratarse de publicaciones difundidas a través de redes sociales, se desprende que debió mediar la voluntad de las personas que busquen conocer su contenido para poder tener acceso al mismo.

En efecto, las publicaciones ocurrieron en las cuentas personales de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en las redes sociales Facebook e Instagram, por lo cual se requiere de un acto volitivo, para visualizar el contenido para su localización y visualización.

En este sentido, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta una reproducción activa o que su visualización sea evidente, continua o permanente del mismo, sino que se trata de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

publicaciones que requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlas.

Por lo anterior, se considera **improcedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas por Luis Fernando Laurrabaquio García.

Finalmente, es importante destacar que, respecto a la presunta *culpa in vigilando* atribuida a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la Coalición 'Fuerza y Corazón por México', se trata de una temática que 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 accesorias, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; es decir, si bien esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

III. TUTELA PREVENTIVA

En su escrito de queja, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva a fin de que se ordene a las partes denunciadas que se abstengan de realizar actos anticipados de campaña.

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, como se ha sido referido en el párrafo anterior, en apariencia de buen derecho, no se advierten elementos para considerar de manera preliminar, que la difusión de las publicaciones denunciadas sea un acto presuntamente ilícito.

Aunado a lo anterior, este órgano colegiado considera que la petición formulada por el quejoso versa sobre hechos futuros de realización incierta, pues no se tiene



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

ningún elemento en autos para suponer que actividades como la denunciada pudieran volver a ocurrir.

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

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

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

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, 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 acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:

- 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales, lo que en el caso no acontece.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; es decir, si bien esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares en la vertiente señalada, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

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

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

A C U E R D O

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por Luis Fernando Laurabaquio García, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado II**, de la presente resolución.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la tutela preventiva solicitada bajo los argumentos y consideraciones del considerando **CUARTO, apartado III**, de la presente resolución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-41/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/LFLG/CG/1/PEF/392/2024**

TERCERO. Se instruye al Encargado del Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintisiete de enero de dos mil veinticuatro, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences y del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ