



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE CLAUDIA SHEINBAUM PARDO Y ANDRÉS LAJOUS LOAEZA, SECRETARIO DE MOVILIDAD DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, POR ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD, NEUTRALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, ASÍ COMO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MORENA, DEL TRABAJO Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO POR *CULPA IN VIGILANDO* Y DE QUIENES RESULTEN RESPONSABLES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024.

Ciudad de México, a dos de febrero de dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES

UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024

I. Denuncia. El Partido Acción Nacional, mediante su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja, mediante el cual denunció:

- a) **La presunta realización de actos anticipados de campaña, vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, en el marco del proceso federal electoral 2023-2024, atribuible a Andrés Lajous Loeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México, así como a Claudia Sheinbaum Pardo, en su calidad de precandidata a la Presidencia de la República, con motivo de que, el seis de enero de dos mil veinticuatro, en los perfiles de las redes sociales *YouTube* **Claudia Sheinbaum Pardo**, *Facebook* **Claudia Sheinbaum**, *Instagram* **Claudia_shein** y *X* **Dra. Claudia Sheinbaum @Claudiashein**, correspondientes a la ahora denunciada, se realizó la publicación de un video en el que aparece ella como imagen central acompañada del Secretario de Movilidad de la Ciudad de México, en el cual a decir del quejoso, se exponen logros y programas realizados en la Ciudad de México, de lo cual también se dio cuenta en diversos medios de comunicación.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**

- b) La presunta ***culpa in vigilando***, atribuible a los **partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México** derivado de la conducta que se atribuye a Claudia Sheinbaum Pardo, en su carácter de precandidata a la Presidencia de la República por dichos partidos.

Por lo anterior solicitó el dictado de medidas cautelares *consistentes en la eliminación urgente de las publicaciones denunciadas.*

Asimismo, solicitó se emitan medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, *para que Claudia Sheinbaum se abstenga de seguir publicando en redes sociales promocionales en los que anticipe promesas de campaña, mediante el anuncio de logros de gobierno pasados; y segundo, para que el servidor público denunciado y cualquier otro de la Ciudad de México, particularmente los que llegaron al cargo durante la administración de Claudia Sheinbaum se abstengan de participar en promocionales de propaganda electoral con ella para mostrar proyectos, obras o programas que dependan de sus respectivas dependencias gubernamentales.*

II. Registro, reserva de admisión, de emplazamiento y de la propuesta de medidas cautelares, y diligencias preliminares. Mediante proveído de diecinueve de enero de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024.**

En dicho proveído, se determinó reservar la admisión del asunto y el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar, la cual consistió en lo siguiente:

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
Claudia Sheinbaum Pardo	a) Precise la causa, motivo o razón por la cual, en las redes sociales <i>YouTube</i> Claudia Sheinbaum Pardo con vínculo https://www.youtube.com/@ClaudiaSheinbaumP , <i>Facebook</i> Claudia Sheinbaum con vínculo https://www.facebook.com/ClaudiaSheinbaumPardo , <i>Instagram</i> Claudia_shein con vínculo https://www.instagram.com/claudia_shein/ y <i>X</i> Dra. Claudia Sheinbaum @Claudiashein con vínculo https://twitter.com/Claudiashein , se publicaron los contenidos visibles en los enlaces electrónicos que se muestran enseguida:	Oficio INE-UT/00880/2024 22 de enero de 2024 Respuesta Escrito 22 de enero de 2024







INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="495 478 1112 756">➤ https://www.youtube.com/watch?v=QIZES35pdqW <li data-bbox="495 766 1112 1060">➤ https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=951812739645897&id=100044515386045&mibextid=WC7FNe <li data-bbox="495 1081 1112 1291">➤ https://www.instagram.com/reel/C1yTK0_ORVE/?igsh=MWhhNjhyaDUyNDF4NA%3D%3D <li data-bbox="495 1302 1112 1491">➤ https://twitter.com/Claudiashein/status/1743637320606048488  <p data-bbox="441 1516 1112 1579">b) La calidad o carácter con la que realizó las publicaciones motivo del presente requerimiento.</p> <p data-bbox="441 1606 1112 1732">c) El motivo de su participación en el referido acto y si fue a petición suya o medió invitación para tal efecto, debiendo proporcionar toda la documentación o elementos que acrediten sus manifestaciones.</p> <p data-bbox="441 1759 1112 1885">d) Precise cuáles fueron las manifestaciones que realizó durante el desarrollo del evento de inauguración del “Trolebus Elevado”, así como la calidad con la que las realizó.</p>	







INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
	<p>e) Indique el nombre completo y correcto de las personas oradoras en el referido acto; así como, la temática de los discursos que pronunciaron.</p>	
<p>Andrés Lajous Loaeza</p> <p>Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México</p>	<p>a) Indique cuál fue el motivo de su asistencia al evento o reunión, motivo del presente requerimiento; el nombre de la persona física o moral que le invitó a participar en él, o bien, de no mediar invitación, informe a esta autoridad, cuál fue la forma o medio por el que tuvo conocimiento de su celebración.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ https://www.youtube.com/watch?v=QIZES35pdqW  ➤ https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=951812739645897&id=100044515386045&mibextid=WC7FNe  ➤ https://www.instagram.com/reel/C1yTK0_ORVE/?igsh=MWhhNjhyaDUyNDF4NA%3D%3D  ➤ https://twitter.com/Claudiashein/status/1743637320606048488  ➤ https://www.youtube.com/watch?v=pv5-bwhTGNl 	<p>Oficio INE-UT/00880/2024 22 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Oficio SM/008/2024 23 de enero de 2024</p>







INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
	 <p>➤ https://www.youtube.com/watch?v=X01sR87tO08</p>  <p>➤ https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=32669</p>  <p>➤ https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=PRYZ_Fw-nyo</p>  <p>b) En caso de ser organizador o coorganizador del citado evento, desglose el monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para la realización de tales actos.</p> <p>Con la especificación del origen de los recursos utilizados para ello, esto es, si fue público o privado y en su caso quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.</p> <p>c) Precise cuáles fueron las manifestaciones que realizó durante el desarrollo del evento de inauguración del “Trolebus Elevado”, así como <u>la calidad con la que las realizó.</u></p> <p>d) Indique el nombre completo y correcto de las personas oradoras en el referido acto; así como, la temática de los discursos que pronunciaron</p>	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
<p>MORENA</p>	<p>a) Señale si a nivel nacional o local, el partido político que representa tuvo participación en la organización del evento o reunión celebrada presuntamente el seis de enero de dos mil veinticuatro, en la Ciudad de México, al cual asistió Claudia Sheinbaum Pardo, Precandidata a la Presidencia de la República y Andrés Lajous Loaeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México.</p> <p>b) En caso de ser organizador o coorganizador del citado evento, desglose el monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para la realización de tales actos.</p> <p>Con la especificación del origen de los recursos utilizados para ello, esto es, si fue público o privado y en su caso quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.</p> <p>c) Exprese de manera precisa cuál fue la finalidad de la reunión o evento a que se hace referencia en el inciso a) que antecede.</p> <p>d) Señale el nombre de las personas oradoras en los actos o reuniones motivo del presente requerimiento.</p>	<p>Oficio INE-UT-00882/2024 20 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Escrito 22 de enero de 2024</p>
<p>PT</p>	<p>a) Señale si a nivel nacional o local, el partido político que representa tuvo participación en la organización del evento o reunión celebrada presuntamente el seis de enero de dos mil veinticuatro, en la Ciudad de México, al cual asistió Claudia Sheinbaum Pardo, Precandidata a la Presidencia de la República y Andrés Lajous Loaeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México.</p> <p>b) En caso de ser organizador o coorganizador del citado evento, desglose el monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para la realización de tales actos.</p> <p>Con la especificación del origen de los recursos utilizados para ello, esto es, si fue público o privado y en su caso quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.</p> <p>c) Exprese de manera precisa cuál fue la finalidad de la reunión o evento a que se hace referencia en el inciso a) que antecede.</p>	<p>Oficio INE-UT-00883/2024 20 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Oficio REP-PT-INE-SGU-046/2024 22 de enero de 2024</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
	<p>d) Señale el nombre de las personas oradoras en los actos o reuniones motivo del presente requerimiento.</p>	
PVEM	<p>a) Señale si a nivel nacional o local, el partido político que representa tuvo participación en la organización del evento o reunión celebrada presuntamente el seis de enero de dos mil veinticuatro, en la Ciudad de México, al cual asistió Claudia Sheinbaum Pardo, Precandidata a la Presidencia de la República y Andrés Lajous Loaeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México.</p> <p>b) En caso de ser organizador o coorganizador del citado evento, desglose el monto y precise el origen de los recursos que se utilizaron para la realización de tales actos.</p> <p>Con la especificación del origen de los recursos utilizados para ello, esto es, si fue público o privado y en su caso quién los aportó, acompañando las facturas correspondientes.</p> <p>c) Exprese de manera precisa cuál fue la finalidad de la reunión o evento a que se hace referencia en el inciso a) que antecede.</p> <p>d) Señale el nombre de las personas oradoras en los actos o reuniones motivo del presente requerimiento.</p>	<p>Oficio INE-UT-00884/2024 20 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Oficio PVEM-INE-043/2024 22 de enero de 2024</p>
<p>Acta circunstanciada instrumentada por la Oficialía Electoral de este Instituto, mediante la cual hizo constar la existencia y contenido de los vínculos de internet aportados por el quejoso para acreditar sus manifestaciones.</p>		

Finalmente, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar ordenada en autos.

III. Diligencias preliminares. Posteriormente, mediante proveído de veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, con la finalidad de allegarse de mayores elementos para la debida integración del expediente en que se actúa, así como para proveer lo conducente, la autoridad instructora, ordenó las diligencias de investigación siguientes:







INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
<p>Claudia Sheinbaum Pardo</p>	<p>a) Informe en la fecha exacta y correcta en que se realizó el recorrido del que se da cuenta en los vínculos electrónicos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ https://www.youtube.com/watch?v=QIZES35pdqw ➤ https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=951812739645897&id=100044515386045&mibextid=WC7FNe ➤ https://www.instagram.com/reel/C1yTK0_ORVE/?igsh=MWhhNjhyaDUyNDF4NA%3D%3D ➤ https://twitter.com/Claudiashein/status/1743637320606048488 	<p>Oficio INE-UT/01227/2024 26 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Escrito 29 de enero de 2024</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
<p>Andrés Lajous Loaeza</p> <p>Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México</p>	<p>a) Proporcione su agenda de actividades correspondiente al seis de enero de dos mil veinticuatro.</p> <p>b) Exprese de manera precisa cuál fue la finalidad del recorrido realizado el seis de enero de dos mil veinticuatro, a las instalaciones del servicio de transporte público denominado “Trolebús Elevado” y en su caso las observaciones y/o recomendaciones realizadas durante dicho recorrido, así como si existe alguna bitácora de revisión, supervisión, mantenimiento y/u observaciones donde se hagan constar las visitas o recorridos como el que se hace referencia en el oficio referido en el primer párrafo de este punto de acuerdo.</p> <p>c) Indique las reglas, lineamientos y/o criterios normativos que deben cumplir las personas físicas o morales que utilicen el servicio público denominado “Trolebús Elevado”, cuyo objetivo sea realizar publicaciones o difusiones de en redes sociales de videos o fotografías realizadas dentro de las instalaciones del mismo.</p> <p>d) Precise el área o dependencia, así como el nombre correcto y completo de su Titular, responsable y/o encargado de la administración, supervisión y/o coordinación del servicio de transporte público denominado “Trolebús Elevado”.</p>	<p>Oficio INE-UT/01228/2024 22 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Oficio SM/010/2024 29 de enero de 2024</p>
<p>Martí Batres Guadarrama, Jefe De Gobierno de la Ciudad de México.</p>	<p>a) Precise el área o dependencia, así como el nombre correcto y completo de su Titular, responsable y/o encargado de la administración, supervisión y/o coordinación del servicio de transporte público denominado “Trolebús Elevado”.</p> <p>b) Indique las reglas, lineamientos y/o criterios normativos que deben cumplir las personas físicas o morales que utilicen el servicio público denominado “Trolebús Elevado”, cuyo objetivo sea realizar publicaciones o difusiones de en redes sociales de videos o fotografías realizadas dentro de las instalaciones del mismo.</p> <p>c) Informe en la fecha exacta y correcta en que se realizó la inauguración oficial del servicio público denominado “Trolebús Elevado”.</p>	<p>Oficio INE-UT-01229/2024 26 de enero de 2024</p> <p>Respuesta Escrito 27 de enero de 2024</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de notificación/Respuesta
	<p>d) Proporcione el programa u orden del día del evento materia del presente requerimiento.</p> <p>e) Señale el nombre completo y correcto de la totalidad de las personas invitadas al referido acto; así como el cargo que ostentan.</p> <p>f) Proporcione la versión estenográfica o video del evento objeto del presente requerimiento. O en su caso, de las</p> <p>g) manifestaciones que se realizaron durante el mismo.</p>	

UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

IV. Segunda denuncia del Partido Acción Nacional. El veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, se recibió un segundo escrito de queja signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto quien denunció nuevamente lo siguiente:

- a)** La **presunta realización de actos anticipados de campaña, vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada**, en el marco del proceso federal electoral 2023-2024, **atribuible a Andrés Lajous Loeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México**, así como a **Claudia Sheinbaum Pardo, en su calidad de precandidata a la Presidencia de la República**, con motivo de que, el seis de enero de dos mil veinticuatro, en los perfiles de las redes sociales *YouTube Claudia Sheinbaum Pardo*, *Facebook Claudia Sheinbaum*, *Instagram Claudia_shein* y *X Dra. Claudia Sheinbaum @Claudiashein*, correspondientes a la ahora denunciada, se realizó la publicación de un video en el que aparece ella como imagen central acompañada del Secretario de Movilidad de la Ciudad de México, en el cual a decir del quejoso, se exponen logros y programas realizados en la Ciudad de México, de lo cual también se dio cuenta en diversos medios de comunicación.
- b)** La presunta **culpa in vigilando**, atribuible a los **partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México** derivado de la conducta que se atribuye a Claudia Sheinbaum Pardo, en su carácter de precandidata a la Presidencia de la República por dichos partidos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

De igual forma, solicitó el dictado de medidas cautelares, en los términos planteados en su queja primigenia.

V. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medidas cautelares y diligencias preliminares. El mismo veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**; asimismo, se ordenó reservar la admisión y lo relativo al emplazamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación correspondiente, misma que consistió en lo siguiente:

- La acumulación de dicha queja al expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024**, al versar, esencialmente, sobre los mismos hechos denunciados y existir litispendencia en la causa.
- Respecto al resto de las diligencias de investigación, se ordenó estar a lo acordado en el expediente al que fue acumulado.
- Finalmente, se ordenó, reservar la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.

UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

VI. Admisión, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares. Mediante acuerdo de uno de febrero de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, determinó admitir a trámite la denuncia planteada y reservar el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

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

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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 consisten, esencialmente, en la posible realización de actos anticipados de campaña, la presunta vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad y uso indebido de recursos públicos con aparente repercusión en la equidad en la contienda y en los principios constitucionales sobre los que descansa nuestro régimen democrático, con posible impacto en el proceso electoral federal 2023-2024.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

Como se ha expuesto, **el Partido Acción Nacional** denunció la presunta **vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda, y uso indebido de recursos públicos**, con impacto en el proceso electoral federal 2023-2024, para la renovación de la Presidencia de la República, atribuible al Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México; la presunta realización de **actos anticipados de campaña**, atribuible a Claudia Sheinbaum Pardo, así como *culpa in vigilando*, a los partidos políticos que postularon a la precandidata en cita, con motivo de que la denunciada en sus redes sociales realizó diversas publicaciones correspondientes a un material audiovisual en el que se le aprecia durante un recorrido por el Trolebús elevado, mientras expone sus múltiples beneficios, siendo que, en una de ellas, se observa con el Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México, Andrés Lajous Loeza, porque desde su perspectiva el mensaje que emitió la denunciada en dicho material expone logros y programas realizados en la Ciudad de México durante su gestión como Jefa de Gobierno que la posicionan frente a la ciudadanía y podrían generar confusión ante el electorado.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN SU ESCRITO DE QUEJA

1. Documental pública. Consistente en las certificaciones de los contenidos de los vínculos de internet denunciados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

2. Instrumental de actuaciones. Consistente en todo lo actuado y que se actúe en el expediente de la queja y que favorezca a sus intereses.

3. Presuncional en su doble aspecto. Consistente en las consecuencias y razonamientos que se deriven de la ley y las que el Instituto Nacional Electoral y, en su momento, la Sala Regional Especializada, deduzca de hechos conocidos con la finalidad de llegar a la verdad de los desconocidos y que favorezcan a sus intereses, en sus aspectos presiones legales como humanas.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- ❖ **Documental pública**, consistente en oficio **INE/DS/0226/2024**, suscrito por la Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, mediante el cual remitió el **Acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/45/2024**, instrumentada por la **Oficialía Electoral de este Instituto**, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los vínculos de internet señalados por el denunciante en su escrito de queja.
- ❖ **Documental privada**, consistente en escrito signado por el representante propietario del partido político **MORENA** ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:
 - La publicación denunciada, consistente en “evento” y/o “reunión”, no se trata de un acto como tal, sino que obedece a una publicación compartida en las plataformas digitales de Claudia Sheinbaum Pardo, en donde el único objetivo fue transmitir a la ciudadanía hechos de interés público, que se encuentran bajo el amparo de la libertad de expresión con la finalidad de garantizar el acceso a la información con el que cuenta toda la ciudadanía mexicana.
 - Atento a lo anterior, considera que no resulta dable proporcionar mayor información al respecto.
- ❖ **Documentales privadas**, consistentes en escritos firmados por el **representante legal de Claudia Sheinbaum Pardo**, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:
 - La finalidad de las publicaciones del contenido alojado en los enlaces electrónicos denunciados fue abordar temas generales y de interés público,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

que se dirigió exclusivamente a los militantes y simpatizantes de MORENA, así como al Consejo Nacional de MORENA.

- El carácter con el que realizó las publicaciones motivo de inconformidad fue el de precandidata.
 - La finalidad de visitar instalaciones de Trolebús elevado en enero de dos mil veinticuatro, fue la de abordar temáticas generales y de interés público para exponerlas exclusivamente a los militantes y simpatizantes de MORENA, así como al Consejo Nacional de MORENA.
 - La visita al Trolebús elevado fue por iniciativa de su representada sin que existiera petición o invitación alguna.
 - El evento de inauguración del Trolebús elevado no guarda relación con las publicaciones que motivan el requerimiento, dado que lo inauguró en su calidad de Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, en el segundo semestre de dos mil veintidós, sin que cuente con las manifestaciones que se realizaron durante el mismo al haber dejado de ostentar el cargo en cita.
 - La fecha exacta y correcta en que se realizó el recorrido del que se da cuenta en los vínculos electrónicos aportados por el quejoso se desprende de las propias publicaciones.
- ❖ **Documental privada**, consistente en el escrito signado por el representante propietario del **Partido del Trabajo** ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:
- Se desconoce la celebración y participación de Claudia Sheinbaum Pardo y Andrés Lajous Loaeza en el citado evento, en función de que ese instituto político no participó en la organización o coorganización de éste.
 - No es posible precisar el monto y origen de los recursos utilizados para la reunión o evento presuntamente celebrado el seis de enero de dos mil veinticuatro, en el que estuvieron presentes Claudia Sheinbaum Pardo y Andrés Lajous Loaeza, en virtud de que se desconoce el evento, así como tampoco por las mismas razones, cuál fue la finalidad de ese acto.
- ❖ **Documental privada**, consistente en el escrito signado por el representante suplente del **Partido Verde Ecologista de México** ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

- El partido político que representa no tuvo participación en la organización del evento materia de la presente queja.
 - Se desconoce el monto, así como el origen de los recursos utilizados, ya que no se trata de hechos propios de su representado.
 - No tiene conocimiento de la finalidad de dicho evento.
- ❖ **Documental pública**, consistente en oficio **SM-008-2024**, suscrito por **Andrés Lajous Loeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México**, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:
- Ninguno de los perfiles de las redes sociales señalados por el quejoso corresponde a los suyos.
 - Por lo que hace a los medios de comunicación que dieron cuenta de actividades en donde aparece en diversas imágenes, no le puede ser imputable, puesto que no tiene ninguna influencia y/o control sobre dichos medios, específicamente respecto de las imágenes que contiene la denuncia que refieren el recorrido publicado el seis de enero del año en curso.
 - Su asistencia al recorrido de referencia se debió a su encargo como Secretario de Movilidad de la Ciudad de México, transcurso que se realizó como muchos otros para verificar el correcto funcionamiento de los diversos servicios públicos que estén bajo responsabilidad de la Secretaría a su cargo.
 - La forma o medio que tuvo conocimiento de dicho recorrido es con motivo de su encargo, por ende, no requería de ninguna invitación.
 - No fue organizador o coorganizador del recorrido de referencia, con la aclaración de que no se trató de un evento propiamente dicho, sino que fue un traslado en las instalaciones para constatar su correcto funcionamiento con motivo de sus funciones, por ello no requirió de recursos específicos para la realización del mismo ni una organización especial.
 - En el recorrido de referencia no realizó ninguna manifestación, únicamente su presencia fue con motivo de su encargo como Titular de la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

- En el recorrido de referencia no hubo ningún orador y por lo tanto no se desarrolló ninguna temática respecto de discurso alguno.
- ❖ **Documental pública**, consistente en escrito signado por el Director General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, mediante el cual, en representación de **Martí Batres Guadarrama, Jefe De Gobierno de la Ciudad de México**, en esencia, informó lo siguiente:
 - El Titular responsable del servicio de transporte público denominado “*Trolebús elevado*” es el Director General del Servicio de Transportes Eléctricos de la Ciudad de México, Martín López Delgado.
 - No existen reglas, lineamientos, y/o criterios normativos respecto del que deban cumplir las personas físicas o morales que utilicen el servicio público “*Trolebús elevado*”, cuyo objetivo sea realizar publicaciones o difusiones en redes sociales de videos o fotografías realizadas dentro de las instalaciones del mismo.
 - No cuenta con fecha exacta y correcta en la que se realizó la inauguración del servicio público en cuestión.
 - No cuenta con información relativa al programa u orden del día del evento motivo de inconformidad.
 - No cuenta con los nombres de las personas invitadas al referido evento, ni con versión escenográfica alguna.
- ❖ **Documental pública**, consistente en oficio **SM/010/2024**, suscrito **Andrés Lajous Loeza, Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México**, mediante el cual, en esencia, informó lo siguiente:
 - Proporciona impresión de su agenda de actividades correspondiente al seis de enero de dos mil veinticuatro.
 - Los recorridos que realizó tienen como finalidad revisar la correcta operación del *Trolebús elevado* en el marco de sus atribuciones.
 - No tiene conocimiento de reglas, lineamientos, y/o criterios normativos respecto del que deban cumplir las personas físicas o morales que utilicen el servicio público “*Trolebús elevado*”, cuyo objetivo sea realizar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

publicaciones o difusiones en redes sociales de videos o fotografías realizadas dentro de las instalaciones del mismo.

- El Titular responsable del servicio de transporte público denominado “*Trolebús elevado*” es el Director General del Servicio de Transportes Eléctricos de la Ciudad de México, Martín López Delgado.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ✚ Claudia Sheinbaum Pardo, realizó un recorrido en el *Trolebús elevado*, el seis de enero de dos mil veinticuatro, del cual dio cuenta en sus perfiles de las redes sociales *YouTube*, *Facebook*, *Instagram* y *X*, de conformidad con lo siguiente:

Red social	Vínculo	Nombre del perfil
<i>YouTube</i>	https://www.youtube.com/watch?v=QIZES35pdqw	Claudia Sheinbaum Pardo
<i>Facebook</i>	https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=951812739645897&id=100044515386045&mibextid=WC7FNe	Claudia Sheinbaum
<i>Instagram</i>	https://www.instagram.com/reel/C1yTK0_ORVE/?igsh=MWhhNjhyaDUyNDF4NA%3D%3D	Claudia_shein
<i>X</i>	https://twitter.com/Claudiashein/status/1743637320606048488	Dra. Claudia Sheinbaum @Claudiashein

- ✚ Las publicaciones que Claudia Sheinbaum realizó en sus redes sociales *YouTube*, *Facebook* y *X*, corresponden a un material audiovisual con duración de un minuto con cincuenta y seis segundos, consistente en el recorrido motivo de inconformidad, cuyo contenido será descrito en el apartado denominado *MATERIAL DENUNCIADO*.
- ✚ La publicación que Claudia Sheinbaum Pardo realizó en su red social *Instagram*, corresponde a un *Reel* o video corto, con duración de cincuenta y seis segundos, en cuyo inicio se visualiza a su lado, al Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México, y contiene extractos del material que difundió en sus otras redes sociales *YouTube*, *Facebook* y *X*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

- ✚ El Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México, asistió a un recorrido en el *Trolebús elevado*, el seis de enero de dos mil veinticuatro.
- ✚ Los vínculos electrónicos aportados por el quejoso como medios de prueba para contextualizar y acreditar sus manifestaciones en el sentido de que Claudia Sheinbaum Pardo, en su calidad de Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, inauguró el *Trolebús elevado*, son las siguientes:
 - <https://www.youtube.com/watch?v=pv5-bwhTGNl>
 - <https://www.youtube.com/watch?v=X01sR87t0O8>
 - <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=32669>
 - https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=PRYZ_Fw-nyo
- ✚ Es un hecho público y notorio que actualmente se desarrolla el Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir a la persona Titular del Poder Ejecutivo Federal y que a la fecha en que se difundió la publicidad denunciada, se encontraba en curso la etapa de precampañas.¹

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.

¹ Calendario electoral consultable en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V3.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

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

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

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

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que 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-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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.**²

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

A. MARCO JURÍDICO

Actos anticipados de 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

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

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

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

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

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

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

...

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:*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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 242.

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

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

...

Artículo 445.

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

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

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

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de 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 Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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:³

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

³ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

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

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

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

Tales consideraciones derivan de la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

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

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

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

Constitución Federal.

Artículo 134.

...

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al **deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión con el objetivo de influir en las preferencias electorales** de la ciudadanía a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos/as a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

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

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

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal,⁴ por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

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

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

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

⁴ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

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

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

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

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

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente:⁵

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

⁵ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 449.

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

c) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones:⁶

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.⁷
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario.**⁸
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.⁹
- Permisiones a personas servidoras públicas: en su carácter de ciudadano/a, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles.¹⁰
- Prohibiciones a personas servidoras públicas: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.**¹¹
- **Especial deber de cuidado** de personas servidoras públicas: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.¹²

Asimismo, es un criterio orientador de la Sala Superior que, cuando las personas servidoras públicas estén jurídicamente obligadas a realizar actividades

⁶ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

⁷ Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

⁸ Idem

⁹ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

¹⁰ Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

¹¹ Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

¹² Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles.¹³

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**¹⁴

Promoción personalizada

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

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁵ determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por las personas del servicio público no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier persona servidora pública;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;

¹⁴ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

¹⁵ SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

- Prevé que toda persona servidora pública tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;
- Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de personas funcionarias públicas, tales como: televisión, radio, *internet*, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son los siguientes:¹⁶

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

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

¹⁶ De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

En este sentido, la Sala Superior¹⁷ ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichas personas funcionarias en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

Lo anterior encuentra sustento en lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁸ respecto de que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, así como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.

Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato/a a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

En este sentido, la Sala Superior¹⁹ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en torno a los alcances del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución, ha precisado que se regulan dos supuestos:

- La propaganda difundida por los entes del Estado deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social.
- En ningún caso podrá implicar promoción personalizada de parte de persona servidora pública alguna.

Clasificación de la propaganda

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

¹⁷ Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulado, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018.

¹⁸ Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulados, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-37/2019 y sus acumulados.

¹⁹ Ver SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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

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

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

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

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.- En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

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

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

Propaganda de precampaña



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**

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.

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.

🚩 Libertad de expresión en redes sociales y sus restricciones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**

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

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- 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.²⁰
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones 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:

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.²¹

²⁰ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

²¹ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**

- 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.²²

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

- Cualquier usuario/a encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no una o un mero espectador.²³
- 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.²⁴
- 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.²⁵

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 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 la ciudadanía 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:

²² Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

²³ 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.

²⁴ 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

²⁵ Albores de la Riva, Oscar Octavio. Ensayo: "Libertad de expresión en redes sociales en materia electoral", visible en el vínculo electrónico

https://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientos/magistrados/CHIAPAS/OOAD/anexo_5.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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 como Facebook y X (antes llamada *Twitter*), 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 en redes como Facebook o X (antes llamada *Twitter*), 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 personal 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 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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 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.²⁶

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6º constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre las y los usuarios, a fin de que cada usuario/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.

²⁶ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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/as y candidatos/as 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.

B. MATERIAL DENUNCIADO.

El material motivo de inconformidad denunciado por el Partido Acción Nacional, consiste en el contenido alojado en las publicaciones siguientes:

Red social	Vínculo	Nombre del perfil
YouTube	https://www.youtube.com/watch?v=QIZES35pdqw	Claudia Sheinbaum Pardo
Facebook	https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=951812739645897&id=100044515386045&mibextid=WC7FNe	Claudia Sheinbaum
Instagram	https://www.instagram.com/reel/C1yTK0_ORVE/?igsh=MWhhNjhyaDUyNDF4NA%3D%3D	Claudia_shein
X	https://twitter.com/Claudiashein/status/1743637320606048488	Dra. Claudia Sheinbaum @Claudiashein

Enseguida, se reproduce su contenido e imágenes representativas:

<https://www.youtube.com/watch?v=QIZES35pdqw>

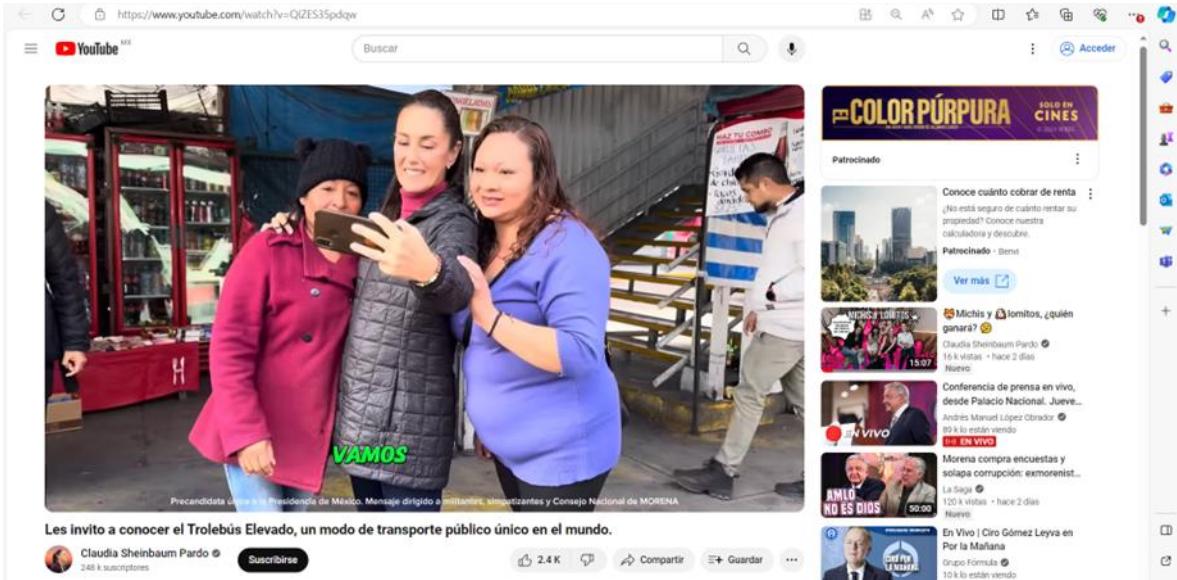


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024



https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=951812739645897&id=100044515386045&mibextid=WC7FNe



Claudia Sheinbaum

6 de enero a las 08:19

Les invito a conocer el Trolebús Elevado, un modo de transporte público único en el mundo. Con innovación y sentido social transformamos la ciudad. Vamos por más.

<https://twitter.com/Claudiashein/status/1743637320606048488>

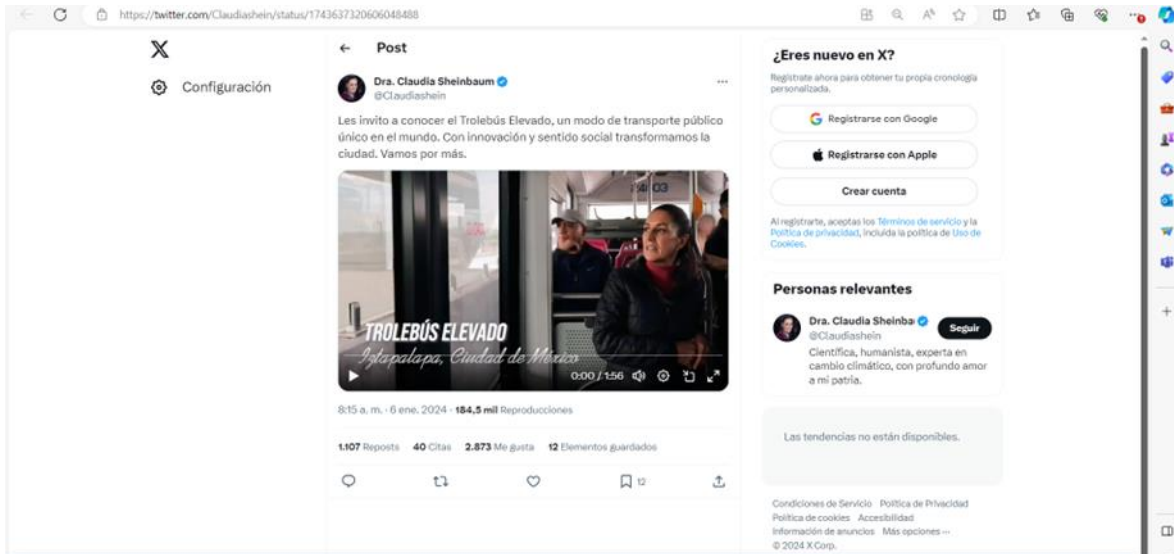


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024



[**Dra. Claudia Sheinbaum**](#)
[**@Claudiashein**](#)

Les invito a conocer el Trolebús Elevado, un modo de transporte público único en el mundo. Con innovación y sentido social transformamos la ciudad. Vamos por más.

Ahora bien, el contenido del material audiovisual que las acompaña consiste en lo siguiente:

“Voz de Claudia Sheinbaum Pardo: Vamos a visitar, iniciando el año el trolebús elevado. Buenos días ¿se tarda mucho? ¿en llegar?”

Persona de género masculino: Yo creo que, todo está bien, todo está bien:

Voz de Claudia Sheinbaum Pardo: ¿Sí? Qué bueno, aquí vamos sobre Ermita Iztapalapa, esta es una forma de transporte que fue ideada por nosotros, como ven estamos en un segundo piso y vamos en un trolebús, le llamamos el trolebús elevado, aquí estamos llegando a una estación y luego allá, para allá se ve el cablebús, hasta luego, este sistema de transporte que le llamamos el trolebús elevado mueve alrededor de cien mil pasajeros al día, son ocho kilómetros de segundo piso y se mueven alrededor de cuarenta, cuarenta y dos trolebuses, obviamente es un sistema eléctrico muy eficiente y que se puede utilizar en otras ciudades para quienes nos escuchan en otros lugares del país, esto es en Iztapalapa en el oriente de la Ciudad de México, si fuera por abajo tendría



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

que parar en todos los semáforos, entonces es más lento, y finalmente decidimos hacerlo elevado, esta es una zona, eh, que tiene un suelo muy especial, entonces aquí también hubo muchísima labor de ingenieros estructuristas para poder saber cómo se hacía este segundo piso y tiene esa ventaja de que no vas parando más que en las estaciones, transporte limpio, eficiente, barato, siete pesos cuesta la tarifa y es con una tarjeta de movilidad integrada.

Voz femenina en off: *Claudia Sheinbaum Presidenta por la candidatura de MORENA.”*

Como se advierte, las tres publicaciones realizadas en las redes sociales *YouTube*, *Facebook* y *X*, contienen un material audiovisual con duración de un minuto con cincuenta y seis segundos, en el que se visualiza:

- Como personaje principal a Claudia Sheinbaum Pardo, durante un recorrido que realizó el seis de enero de dos mil veinticuatro, en el transporte público conocido como “*Trolebús Elevado*”.
- Al inicio de su reproducción se advierte que la denunciada interactúa con un usuario de ese transporte público.
- Durante su desarrollo se observa que la precandidata denunciada expone cómo surgió la creación de ese medio de transporte, el número de pasajeros que transporta diariamente, la distancia que recorre, la zona de la Ciudad de México en la que se ubica, sus características, la tarifa que se paga por su uso y los beneficios que trae consigo.
- Asimismo, en la parte inferior del video se visualiza la leyenda: *Precandidata única a la Presidencia de México. Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y Consejo Nacional de MORENA*, durante toda su transmisión.
- El material audiovisual culmina con la aparición de la frase “*CLAUDIA SHEINBAUM – PRESIDENTA – PRECANDIDATA ÚNICA. HONESTIDAD, RESULTADOS Y AMOR AL PUEBLO*”, para acto seguido visualizarse el emblema del partido político MORENA, y la leyenda “*morena. La esperanza de México*”.

Por su parte, la publicación realizada en la red social *Instagram*, consiste en lo siguiente:

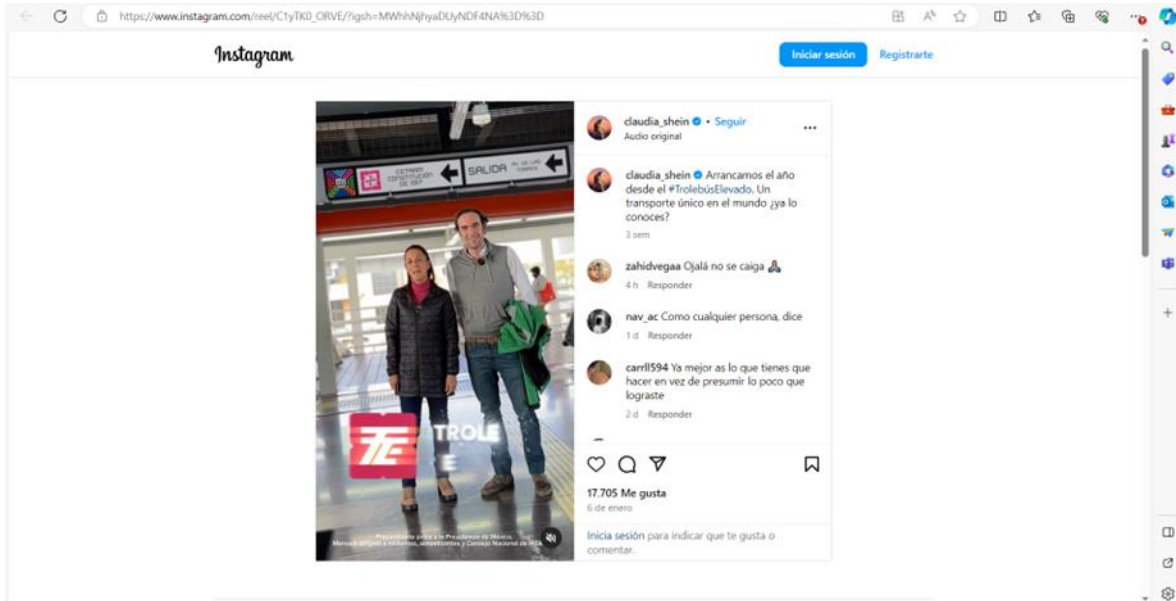


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024



***Arrancamos el año desde el #TrolebusElevado. Un transporte único en el mundo ¿ya lo conoces?
3 sem***

Ahora bien, el contenido del material audiovisual que la acompaña consiste en lo siguiente:

“Voz de Claudia Sheinbaum Pardo:

Vamos a visitar, iniciando el año el trolebús elevado como cualquier persona, mueve alrededor de cien mil pasajeros al día, son ocho kilómetros de segundo piso y se mueven alrededor de cuarenta, cuarenta y dos trolebuses, desde aquí se ve el cablebús, aquí estamos llegando a una estación, transporte limpio, eficiente, barato, siete pesos cuesta la tarifa y es con una tarjeta de movilidad integrada que la tengo por aquí.”

Se trata de un material audiovisual, con duración de cincuenta y seis segundos, en el que se visualiza:

- Como personaje principal a Claudia Sheinbaum Pardo, durante un recorrido que realizó el seis de enero de dos mil veinticuatro, en el transporte público conocido como “Trolebús Elevado”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

- Al inicio de su reproducción se advierte la imagen del Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México, al lado de Claudia Sheinbaum Pardo en el recorrido del seis de enero de dos mil veinticuatro.
- Durante su desarrollo también se advierte que la precandidata denunciada expone cómo surgió la creación de ese medio de transporte, el número de pasajeros que transporta diariamente, la distancia que recorre, la zona de la Ciudad de México en la que se ubica, sus características, la tarifa que se paga por su uso y los beneficios que trae consigo.
- De igual forma, en la parte inferior del video se visualiza la leyenda: *Precandidata única a la Presidencia de México. Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y Consejo Nacional de MORENA*, durante toda su transmisión.
- El material audiovisual culmina con la aparición de la frase “CLAUDIA SHEINBAUM – PRESIDENTA – PRECANDIDATA ÚNICA. HONESTIDAD, RESULTADOS Y AMOR AL PUEBLO”, para acto seguido visualizarse el emblema del partido político MORENA, y la leyenda “*morena. La esperanza de México*”.

C. DECISIÓN

Como se precisó previamente, el quejoso solicita como medidas cautelares *la eliminación urgente de las publicaciones denunciadas*.

Así como, en tutela preventiva, se ordene a la denunciada, *se abstenga de seguir publicando en redes sociales promocionales en los que anticipe promesas de campaña, mediante el anuncio de logros de gobierno pasados; así como, que el servidor público denunciado y cualquier otro de la Ciudad de México, particularmente los que llegaron al cargo durante la administración de Claudia Sheinbaum se abstengan de participar en promocionales de propaganda electoral con ella para mostrar proyectos, obras o programas que dependan de sus respectivas dependencias gubernamentales*.

I. Improcedencia de la medida cautelar

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares por cuanto hace a lo aducido por el Partido Acción Nacional respecto a que las publicaciones denunciadas podrían constituir actos anticipados de campaña, de conformidad con las consideraciones siguientes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

En primer término, cabe señalar que tales publicaciones se refieren al recorrido que llevó a cabo la ahora denunciada, el pasado seis de enero de dos mil veinticuatro, en el “Trolebús elevado”, medio de transporte que, efectivamente como lo refiere el quejoso fue inaugurado por la precandidata denunciada en dos mil veintidós, quien, en aquella época ostentaba el cargo de Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, y entre otras personas servidoras públicas, fue acompañada por el Secretario de Movilidad, Andrés Lajous Loaeza.

Sin embargo, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que, el contenido motivo de inconformidad, se refiere a una descripción de los beneficios y servicios que ofrece el transporte público en cuestión, al referir “*Les invito a conocer el Trolebús Elevado, un modo de transporte público en el mundo. Con innovación y sentido social transformamos la ciudad. Vamos por más*”; así como, a la forma en que fue creado, lo cual, se llevó a cabo durante la gestión de Claudia Sheinbaum Pardo como Jefa de Gobierno de la Ciudad de México. De ahí las frases siguientes:

- ❖ *... aquí vamos sobre Ermita Iztapalapa, es una forma de transporte que fue ideada por nosotros, como ven estamos en un segundo piso y vamos en un trolebús...*
- ❖ *...este sistema de transporte que le llamamos trolebús elevado mueve alrededor de cien mil pasajeros al día, son ocho kilómetros de segundo piso y se mueven alrededor de cuarenta, cuarenta y dos trolebuses...*
- ❖ *... es un sistema eléctrico muy eficiente y que se puede utilizar en otras ciudades para quienes nos escuchan en otros lugares del país, esto es en Iztapalapa, en el oriente de la Ciudad de México...*
- ❖ *... si fuera por abajo tendría que parar en todos los semáforos, entonces es más lento y finalmente decidimos hacerlo elevado, esta es una zona que tiene un suelo muy especial, entonces aquí también hubo muchísima labor de ingenieros estructuristas para poder saber cómo se hacía este segundo piso...*
- ❖ *...y tiene esa ventaja de que no vas parando más que en las estaciones, transporte limpio, eficiente, barato, siete pesos cuesta la tarifa y es con una tarjeta de movilidad integrada...*

Ahora bien, una vez contextualizadas las publicaciones motivo de inconformidad, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-498/2023 y acumulados, determinó que se justifica el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

dictado de una medida cautelar, si hay un derecho humano o principio fundamental que requiere de una protección provisional y urgente, **a raíz de una inminente afectación o de una incidencia materializada que se busca evitar sea mayor**, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de la pretensión.

En la misma línea discursiva, la Sala Superior consideró que las medidas cautelares **deben estar estrictamente justificadas cuando dictarlas implique una restricción a algún derecho humano, por ejemplo, la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía**. En consecuencia, **si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable**, se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre su licitud o ilicitud mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar –en la medida de lo posible– los bienes jurídicos afectados.

Así, el máximo tribunal en la materia determinó los siguientes **parámetros** para el dictado de medidas cautelares, sobre presuntos actos anticipados de precampaña y campaña:

...

*Conforme a lo anterior, ante la solicitud de medidas cautelares sobre presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, la autoridad competente debe valorar los actos denunciados para identificar si, de manera preliminar, 1) **resulta evidente que se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo de la infracción** (aparición del buen derecho), y 2) **si existe un riesgo inminente** de que, en el contexto, los actos puedan afectar, de manera irreparable, el principio de equidad en la contienda (peligro en la demora). De lo contrario, dictarlas implicaría una restricción injustificada a la libertad de expresión y al derecho a la información de la ciudadanía.*

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

Conforme al artículo 3 de la LGIPE, así como los diversos precedentes de esta Sala Superior, los actos anticipados de precampaña y campaña se actualizan cuando concurren los siguientes elementos:

a) Personal: se refiere a identificación de quién realiza el acto y si corresponde al destinatario de la norma. Los sujetos que pueden incurrir en esta infracción son los partidos políticos, los candidatos, precandidatos o aspirantes a alguna candidatura,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

y se considera que se actualiza el elemento cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto.

b) Temporal: se refiere al periodo en el que ocurren los actos. Para considerarlos anticipados, deben realizarse antes del inicio de la etapa de precampañas o campañas electorales.

c) Subjetivo: se refiere a la finalidad que persiguen las manifestaciones. Es necesario que se revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido; de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura. Respecto a este elemento la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Además, se debe valorar si las expresiones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda.

*En diversos precedentes ya se ha establecido que **la sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de precampaña o campaña**, pues, en principio, no implica por sí misma un acto de promoción, sino que se **requiere que esta vaya acompañada de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca**.*

*Por otro lado, la circunstancia de que un evento sea en un lugar abierto o cerrado es un elemento contextual que se debe valorar para determinar la **trascendencia de los mensajes a la ciudadanía**.*

...

Aunado a lo anterior, el referido órgano jurisdiccional, al resolver el SUP-REP-628/2023 y Acumulados, 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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.

*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***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

*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, al analizar los elementos concurrentes para la actualización del acto anticipado de precampaña y/o campaña establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁷, se concluye lo siguiente:

- a. Elemento personal: Sí se cumple.** Lo anterior ya que la infracción denunciada es atribuida a Claudia Sheinbaum Pardo, quien se encuentra registrada como precandidata única a la Presidencia de la República.
- b. Elemento temporal: Sí se cumple,** pues las publicaciones denunciadas fueron realizadas el seis de enero de dos mil veinticuatro, durante la etapa de precampaña del proceso electoral federal que actualmente se desarrolla, es decir antes del inicio de las campañas.
- c. Elemento subjetivo: No se cumple** por cuanto hace al contenido de las publicaciones denunciadas y las manifestaciones que realizó durante el recorrido que llevó a cabo, ya que no se advierten elementos o manifestaciones evidentes mediante las cuales se llame expresamente al voto, ya sean en sentido positivo o en sentido negativo. Ni se presenta de manera clara e inequívoca alguna plataforma electoral, programas de gobierno o propuestas de campaña relacionadas con un proceso electoral.

²⁷ Jurisprudencia 2/2023 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Respecto al referido elemento subjetivo, la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña.²⁸

En el caso si bien, la denunciada realizó manifestaciones relativas a:

- ❖ Los beneficios que obtiene la ciudadanía con la creación de un *trolebús elevado* que circule por un segundo piso, tales como, la numerosa cantidad de personas que traslada, el ahorro de tiempo al recorrer largas distancias sin interrupciones por semáforos, el bajo costo del mismo, que se trató de una forma de transporte ideada por “ellos” y que se podría utilizar en otras ciudades del país.

Acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el SUP-REP-628/2023 y Acumulados, en el que sostuvo lo siguiente:

*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.***

*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***^[24].

²⁸ 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)**. Así como los criterios desarrollados en el SUP-REC-803/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

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.

Énfasis añadido

Se considera que desde un análisis preliminar dichas manifestaciones no acreditan el elemento subjetivo ya que, como lo señaló dicho órgano jurisdiccional, de las mismas no se advierten indicios de que hiciera un llamado **expreso** al voto.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha sostenido que, en todo caso, y en el supuesto que se tenga certeza de la acreditación del elemento subjetivo, **se debe valorar si las expresiones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda.**²⁹

En el caso, de las imágenes representativas de las publicaciones motivo de inconformidad relacionadas con el recorrido que realizó la precandidata denunciada, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, preliminarmente se advierte que si bien, se trató de una actividad que se llevó a cabo en un lugar público, no existen indicios relacionados a que durante el mismo Claudia Sheinbaum Pardo se hubiere dirigido a la ciudadanía en general para externarles propuestas de campaña o solicitar el voto a su favor o en contra de alguna fuerza política.

En este sentido, esta autoridad sólo cuenta con indicios leves de una posible trascendencia a la ciudadanía, pues en principio, la difusión en redes sociales implica un acto volitivo para su consulta, al ser un medio pasivo de comunicación, de ahí que, en sede cautelar, **no se cuente con elementos suficientes para determinar, bajo el análisis de estándar probatorio exigido por la Sala Superior, que efectivamente las expresiones contenidas en la publicación denunciada que da cuenta del recorrido motivo de inconformidad, trascendieron a la ciudadanía en general.**

Como ya se ha razonado, no resulta suficiente que la actividad que llevó a cabo Claudia Sheinbaum Pardo haya sido difundida a través de sus redes sociales

²⁹ Jurisprudencia 2/2023 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

YouTube, Facebook, Instagram y X, pues el contenido de dichas publicaciones se limita a referir, como ya se apuntó, los beneficios que el medio de transporte en cuestión reporta a los habitantes de la Ciudad de México.

En efecto, de un análisis preliminar al contenido del material denunciado, no se advierten elementos, expresiones o datos que impliquen el llamado al voto o posicionarse indebidamente ante el electorado, pues, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones realizadas, se circunscriben a mensajes propios de la etapa de precampaña, **sin que se haga referencia explícita e inequívoca alguna** relacionada a mensajes propios de una campaña electoral, pues aludir a acciones que la ahora denunciada llevó a cabo durante su gestión como servidora pública, por sí mismas no constituyen una manifestación explícita o inequívoca 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.

Tampoco entrañan por sí mismas, un posicionamiento de la hoy denunciada que configure los actos anticipados de campaña de los que se duele el quejoso; toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, las mismas son de carácter genérico acerca del porqué Claudia Sheinbaum Pardo, pretende obtener la candidatura a la Presidencia de la República.

En efecto, con tales frases, bajo una mirada en sede cautelar, se advierten únicamente referencias de lo que, desde su óptica constituye un beneficio para la ciudadanía y que fue una forma de transporte ideada por *ellos*; sin que se advierta algún llamamiento al voto a favor o en contra de algún actor o fuerza política, sino únicamente a evidenciar lo que, en su momento llevó a cabo.

Esto es, no se advierten llamados expresos, directos e unívocos en los que se invite a votar por una candidatura, o un posicionamiento indebido ante la ciudadanía, pues además, se trata de una publicación dirigida a militantes del partido político MORENA, como se refiere en el cintillo que aparece en toda la transmisión del material denunciado:

“Precandidata única a la Presidencia de México. Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y Consejo Nacional de MORENA”

Así como, en la parte final de la misma:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

“...Claudia Sheinbaum Presidenta, Precandidata única”, “Honestidad, resultados y amor al pueblo”, “morena la esperanza de México”

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

Lo anterior, encuentra sustento en la citada Jurisprudencia **4/2018**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, que establece, entre otras cuestiones, que el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de que las manifestaciones que se realicen, sean explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; **lo que, en el caso, no ocurre.**

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

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

Finalmente, cabe señalar que no pasa inadvertido para esta autoridad que, el partido político quejoso también denuncia la aparición del Secretario de Movilidad del Gobierno de la Ciudad de México en las publicaciones denunciadas, lo cual ocurre únicamente en la que fue alojada en el vínculo de internet https://www.instagram.com/reel/C1yTK0_ORVE/?igsh=MWWhhNjhyaDUyNDF4NA%3D%3D, tal como se muestra enseguida:

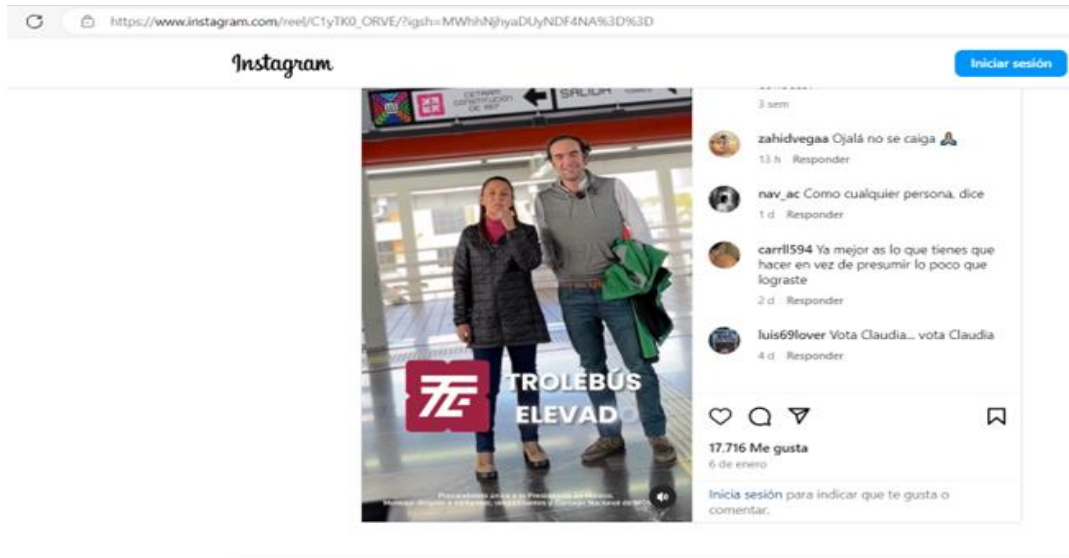


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024



No obstante, como se referirá en apartados subsecuentes, las infracciones que se atribuyen a dicho servidor público con motivo de los hechos denunciados corresponden al análisis del fondo del asunto, de ahí que, en esta sede cautelar no resulta procedente emitir pronunciamiento alguno al respecto.

Es preciso referir que, a diferencia de otros asuntos en los que este órgano colegiado ha emitido pronunciamiento con relación a la aparición de personas servidoras públicas en propaganda de precampaña, como lo fue, en el Acuerdo ACQyD-INE-44/2024, del veintisiete de enero pasado; en el caso bajo análisis, es incidental la aparición del Secretario de Movilidad de la Ciudad de México, en el material motivo de inconformidad, ya que únicamente se observa un instante al inicio del audiovisual alojado en la publicación denunciada, sin que en ningún momento realizara alguna manifestación; es decir, carece de una participación preponderante en dicha publicación, aunado a que tampoco se trata de un servidor público con un cargo de primer orden, como si lo es, el funcionario respecto de quien se emitió el dictado de medidas cautelares en el citado acuerdo de esta Comisión.

D. TUTELA PREVENTIVA

Como se adelantó, el **Partido Acción Nacional**, solicitó el **dictado de medidas cautelares** en su vertiente de tutela preventiva *para que Claudia Sheinbaum se abstenga de seguir publicando en redes sociales promocionales en los que anticipe promesas de campaña, mediante el anuncio de logros de gobierno pasados; y segundo, para que el servidor público denunciado y cualquier otro de la Ciudad de México, particularmente los que llegaron al cargo durante la administración de*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

*Claudia Sheinbaum se abstengan de participar en promocionales de propaganda electoral con ella para mostrar proyectos, obras o programas que dependan de sus respectivas dependencias gubernamentales, solicitud que, a consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias es **improcedente**.*

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

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 acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo³⁰:

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

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la

³⁰ ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior³¹ 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.

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

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

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

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

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

³¹ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024**

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

E. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA

Asimismo, respecto a que los hechos denunciados que a juicio del quejoso actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, vulneración al principio de neutralidad y promoción personalizada con impacto en el proceso electoral federal actualmente en curso, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

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

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

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

De igual suerte, del estudio preliminar a la propaganda denunciada, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que la misma no puede ser considerada como propaganda gubernamental y, por tal motivo, el estudio respecto de la posible actualización de promoción personalizada de la persona servidora pública denunciada, corresponderá al fondo del asunto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

Cabe señalar que, respecto a dicha temática, 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.

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, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

F. FALTA EN EL DEBER DE CUIDADO (*CULPA IN VIGILANDO*)

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta *Culpa In Vigilando* atribuida a los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México, toda vez que, a juicio del denunciante, no ajustan sus conductas a la equidad en la contienda de sus militantes y simpatizantes, así como, en términos de la queja planteada a Claudia Sheinbaum Pardo.

Bien entonces, cabe señalar que, dicha temática, 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.

Finalmente, cabe destacar que la determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que el análisis del fondo del asunto corresponde a la Sala Regional Especializada.

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-49/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/71/PEF/462/2024
y su acumulado
UT/SCG/PE/PAN/CG/91/PEF/482/2024

párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares y tutela preventiva, solicitadas por el **Partido Acción Nacional**, mediante su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, en términos de los argumentos esgrimidos en el **Considerando CUARTO** de la presente resolución.

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

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

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

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ