



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DE BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ Y LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA Y LA INFRACCIÓN A NORMAS EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL, EN EL MARCO DEL PROCESO COMICIAL FEDERAL EN CURSO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024**

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

## ANTECEDENTES

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El 29 de enero de 2024, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el escrito signado por Sergio Carlos Gutiérrez Luna, representante propietario de MORENA ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció, en esencia, la supuesta realización de actos anticipados de campaña, vulnerando el principio de equidad en la contienda, así como la infracción a las normas relativas a la difusión de propaganda de precampaña, en contra de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien al momento de los hechos era precandidata única a la presidencia de la República, con la supuesta falta al deber de cuidado de los partidos políticos que integran la Coalición "Fuerza y Corazón Por México", es decir, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

Lo anterior, derivado de la publicación en el canal de YouTube de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz,<sup>1</sup> de un video que, a decir del inconforme, no va dirigido únicamente a los militantes y simpatizantes de los partidos denunciados, sino que trasciende al electorado en general, en el cual se realizan manifestaciones que presuntamente invitan a no votar por la continuidad del partido del cual emanó el titular del Poder Ejecutivo federal en funciones, afectando con ello la equidad en la contienda, además de que, en dicho material, supuestamente no se precisa por medios auditivos el carácter de precandidata de la ciudadana denunciada, aun cuando la publicación de mérito, se realizó el 10 de enero de 2024, esto es, durante la etapa de precampaña del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso.

---

<sup>1</sup> Consultable en <https://www.youtube.com/watch?v=OYY3sloyzBk>.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares para el efecto de que se ordene la eliminación de la publicación materia de inconformidad; y, en su vertiente de tutela preventiva, se ordene a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz y a los demás denunciados se abstengan de:

1. Hacer llamados a la ciudadanía para votar por ella y posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía;
2. Seguir realizando y publicando este tipo de contenido con la finalidad de realizar actos anticipados de campaña.
  - a. Se abstenga de realizar más actos para difundir su nombre e imagen abiertamente ante la ciudadanía en general.

**II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DEL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Mediante acuerdo del mismo 29 de enero, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrada con el número de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024; se reservó su admisión, así como el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído.

Asimismo, se ordenó verificar la existencia y contenido de las publicaciones alojadas en las ligas de internet referidas por el quejoso, lo cual se realizó mediante acta circunstanciada de esa misma data. De igual forma, con el objeto de integrar debidamente el presente procedimiento, se ordenaron diligencias de investigación para esclarecer los hechos denunciados, consistentes en lo siguiente:

Sujeto requerido	Requerimiento	Contestación
Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz	<ol style="list-style-type: none"><li>1. La causa, motivo o razón, por la cual realizó las manifestaciones que se advierten en la publicación denunciada;</li><li>2. Si la difusión de dicho contenido fue pagada por ella o por alguno de los partidos políticos que integran la coalición "Fuerza y Corazón por México";</li><li>3. Si erogó alguna cantidad económica por dicha publicación, señalando en su caso el monto y la fuente de los recursos utilizados para tal efecto, así como el acto jurídico que celebró para tal efecto y las personas con quienes acordó dicho acto;</li></ol>	Señaló que le era imposible pronunciarse respecto a lo solicitado, porque el video respecto al que se requirió información, no se encuentra alojado en la dirección indicada.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

	<p>4. Si adicionalmente dicha publicación fue difundida en algún otro de sus perfiles sociales, ya sea personal u oficial; señalando, en su caso cuales, así como el link respectivo;</p> <p>y</p> <p>5. Si en un futuro seguirá realizando publicaciones de igual o similar naturaleza a la aquí denunciada.</p>	
Partido Acción Nacional	<p>1. Si la publicación materia de inconformidad, fue ordenada por alguno de esos partidos políticos;</p> <p>2. En su caso, la causa, motivo o razón, por la cual solicitaron, instruyeron o realizaron dicha publicación;</p>	Los hechos denunciados no son propios de ese instituto político, pues no administra ni es titular dl canal de YouTube donde se difundió.
Partido Revolucionario Institucional	<p>3. Si la difusión de la publicación denunciada fue pagada por alguno de los partidos políticos que integran la coalición "Fuerza y Corazón por México";</p> <p>4. Si, adicionalmente, dicha publicación fue difundida en alguna otra plataforma de internet, señalando, en su caso cual, así como el link respectivo;</p>	La publicidad denunciada fue ordenada por ese instituto político, para difundir entre su militancia la crisis de seguridad en México. Los recursos empleados para ello fueron debidamente reportados ante la Unidad Técnica de Fiscalización
Partido de la Revolución Democrática	<p>5. Si en un futuro seguirá realizando publicaciones de igual o similar naturaleza a la aquí denunciada.</p>	La publicación denunciada no fue ordenada por ese partido político ni fue pagada por él, por lo que no se encuentra en aptitud de proporcionar más información.

**IV. ADMISIÓN, ATRACCIÓN DE CONSTANCIAS Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE ACUERDO DE MEDIDA CAUTELAR.** Por acuerdo de uno de febrero de la presente anualidad se admitió a trámite la denuncia respecto de los hechos que se investigan; atraer del expediente UT/SCG/PE/RALD/CG/1110/PEF/124/2023, las constancias atinentes a la titularidad de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, respecto del canal de YouTube alojado en la dirección electrónica <https://www.youtube.com/@XochitlGalvezR> y se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medida cautelar solicitada por el inconforme, así como su remisión a esta Comisión de Quejas y Denuncias para que determinara lo que en derecho correspondiera.

**CONSIDERANDO**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**PRIMERO. COMPETENCIA.**

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta realización de actos anticipados campaña, en detrimento del principio de equidad en la contienda electoral, así como la posible infracción a las reglas de difusión de propaganda electoral, atribuidos a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, con la falta al deber de cuidado de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por la difusión de un video, a través del canal de YouTube de la ciudadana mencionada que, por una parte, se desalienta el voto por MORENA, mientras se invita a hacerlo por la denunciada; y por otra, porque no se precisa por medios auditivos el carácter de precandidata de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.

Sirven de sustento a lo anterior la jurisprudencia **8/2016**, de rubro *COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO*; así como la tesis relevante **XXV/2012**, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*, ambas emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.**

MORENA denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata a la presidencia de la República, por la probable realización de actos anticipados de campaña, derivado de que el 10 de enero de 2024, difundió a través de su canal de YouTube, de un video en el que, por una parte, supuestamente se desalienta el voto de la ciudadanía por el partido quejoso, mientras lo incita en favor de la denunciada y los partidos que integran la Coalición "Fuerza y Corazón Por México"; y por otra, porque dicho material carece del señalamiento auditivo que precisen el carácter de precandidata de la ciudadana denunciada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

### Pruebas ofrecidas por MORENA

1. **La documental pública**, consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección al vínculo denunciado, a fin de certificar su existencia y contenido;
2. **La técnica**, consistente en las capturas insertas en el escrito de queja y los enlaces electrónicos indicados en éste;
3. **La inspección**, al enlace <https://www.youtube.com/watch?v=OYY3sloyzB>;
4. **La instrumental de actuaciones**; y
5. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana.

### Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **La documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de la publicación denunciada y los enlaces electrónicos citados por el quejoso;
2. **La documental privada**, consistente en el informe rendido por la denunciada, respecto a la publicación materia de queja;
3. **La documental privada**, consistente en el informe rendido por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática el Partido Revolucionario Institucional, relacionado con la publicación materia de inconformidad en el presente asunto.

### Conclusiones Preliminares

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

1. La etapa de precampañas en el actual Proceso Electoral Federal dio inicio el 20 de noviembre de 2023 y concluyó el 18 de enero de 2024.<sup>2</sup>
2. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz es titular y administradora del canal de YouTube alojado en la liga <https://www.youtube.com/@XochitlGalvezR>.

---

<sup>2</sup> De conformidad con lo establecido en el punto Cuarto del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-210/2023, SE ESTABLECEN LAS FECHAS DE INICIO Y FIN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS RELACIONADOS CON ÉSTAS, identificado con la clave INE/CG563/2023.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, al momento de la publicación denunciada, era precandidata a Titular del Poder Ejecutivo Federal, en los procesos internos de selección de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la coalición “Fuerza y Corazón por México”;
4. La publicación materia de inconformidad, se encuentra disponible para su visualización, al momento de emitir el presente acuerdo.

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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

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

En torno a ello, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **P./J. 21/98**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.*<sup>3</sup>

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

## CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

### 1. MARCO JURÍDICO

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

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

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

##### **Artículo 41.-**

...

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

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

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

...

#### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

### **Artículo 3.**

Para los efectos de esta Ley se entiende por:

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

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

...

### **Artículo 211.**

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

2. ...

3. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, **la calidad de precandidato de quien es promovido.**

### **Artículo 226.**

1. ...

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

**a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección.** No podrán durar más de sesenta días;

**b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección.** No podrán durar más de cuarenta días, y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. **Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.***

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

**Artículo 227.**

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

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

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

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

...

**Artículo 242.**

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

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

...

**Artículo 445.**

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

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

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

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

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

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

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

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>4</sup>

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

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

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

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

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

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

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

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

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

Tales consideraciones derivan de la Jurisprudencia **2/2023**, del rubro y texto siguientes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

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

*Justificación: De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.*

En este sentido, es importante destacar que el número de personas receptoras del mensaje conlleva la determinación de valores aproximados, no exactos; aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundan para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo de esa forma se está en posibilidad de concluir efectivamente si se *difundieron* llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

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

- i. La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- ii. Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.<sup>5</sup>
- iii. El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- iv. La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- v. El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

- i. Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a las y los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.<sup>6</sup>
- ii. Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.<sup>7</sup>
- iii. Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:
  - a. Cualquier usuario/a encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.<sup>8</sup>
  - b. Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.<sup>9</sup>
- iv. 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

---

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre las y los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

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

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

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

En muchas de las redes sociales, se ofrece el potencial de que las y los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues las y los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>10</sup> cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

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

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*

---

<sup>10</sup> Consultable en la página: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014519>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

*Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.<sup>11</sup>*

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

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

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

---

<sup>11</sup> Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## 2. Análisis del material denunciado y pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar

Como se puso de manifiesto en párrafos precedentes, MORENA denunció a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, precandidata a la presidencia de la República, por la probable realización de actos anticipados de campaña, derivado de que el 10 de enero de 2024, difundió a través de su canal de YouTube, de un video en el que, por una parte, supuestamente se desalienta el voto de la ciudadanía por el partido quejoso, mientras se incita en favor de la denunciada y los partidos que integran la Coalición "Fuerza y Corazón Por México"; y por otra, porque dicho material carece del señalamientos auditivos alusivos a que la ciudadana denunciada tiene el carácter de precandidata.

El material motivo de inconformidad es el siguiente:

<a href="https://www.youtube.com/watch?v=OYY3sloyzBk">https://www.youtube.com/watch?v=OYY3sloyzBk</a>			
Imágenes representativas			
Descripción			
<p>De lo anterior, se advierte que se trata de un video en la plataforma de YouTube, de la cuenta de Xóchitl Gálvez, publicada el 10 de enero del año en curso, con 350,33 vistas y una duración de 01:12 minutos, en el cual se advierte el texto siguiente:</p> <p><b>Para tener un país de clase media fuerte, México necesita seguridad, no continuidad.</b></p> <p>#MerecesMás</p> <p>Precandidata única a la Presidencia. Mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>•  / xochitl.galvez.r</li><li>•  / xochitlgalvez</li><li>•  / xochitlgalvez</li><li>•  / xochitlgalvezr</li></ul>			



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

Contenido
<p><b>Voz Xóchitl Gálvez:</b></p> <p><i>El tema más importante de esta campaña electoral no es la continuidad, es la seguridad. Las escenas terribles que vimos ayer en Ecuador nos recuerdan el peligro que corre México ante el avance y penetración del crimen organizado en distintos territorios y distintos sectores de nuestra economía. No podemos darle continuidad al miedo. No podemos darle continuidad al cobro de piso. No podemos seguir abrazando delincuentes. Nuestros soldados, no pueden enfrentar a los criminales si al mismo tiempo tienen que arreglar los baches en las carreteras y llevar las medicinas a los hospitales. No se puede salir de la pobreza si te roban tu dinero en el transporte público y sube el precio del pollo para pagar las extorsiones. Para tener una clase media fuerte, México necesita seguridad, no continuidad. ¡Tú mereces vivir en paz! México merece más</i></p>

De lo anterior, se advierte que:

1. Se trata de una publicación realizada en el canal de YouTube de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, realizada el 10 de enero de 2024, es decir durante la etapa de precampaña del Proceso Electoral Federal en curso;
2. En su contenido, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz realiza diversas manifestaciones relacionadas con las condiciones de seguridad pública, la toma de las instalaciones de un canal de televisión en Ecuador, por presuntos miembros de una organización criminal; el peligro que representa el crimen organizado; la supuesta imposibilidad del Ejército para realizar tareas de seguridad pública, mientras realiza labores en vías de comunicación y distribución de medicamentos; y que ello imposibilita a muchos salir de la pobreza;
3. Del contenido de la publicación, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas y, por tanto, no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.
4. Al final del video se observa un cintillo en el cual se precisa que el mensaje en cuestión está dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional, además de precisar que Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz es precandidata única a la Presidencia de la República.
5. A lo largo del material, no se aprecia mensaje auditivo alguno que precise la calidad de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz como precandidata única a la Presidencia de la República.

**a) Supuestos actos anticipados de campaña**

A partir de las premisas enunciadas, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** la solicitud de mérito, pues contrario a lo afirmado por el quejoso, de



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

un análisis preliminar al contenido del video denunciado, **realizado bajo la apariencia del buen derecho**, no se advierten elementos o expresiones a través de las cuales se haga un llamado **expreso** al voto, ya sea en favor o en contra de opciones políticas concretas, por lo que se trata de manifestaciones genéricas que, en principio y en sede cautelar, deben considerarse amparadas por la libertad de expresión; y tampoco se advierte la presentación de una plataforma electoral, es decir, de propuestas concretas y específicas de planes, programas o acciones de gobierno en caso de que la denunciada resultase electa para el cargo de titular del Poder Ejecutivo Federal en el proceso electoral que se encuentra en curso.

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

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

- a. **Elemento personal: sí se cumple.** Lo anterior, ya que la publicación analizada fue realizada en el canal de YouTube de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien aparece en el video formulando las expresiones controvertidas, siendo precandidata única del Partido Revolucionario Institucional a titular del Poder Ejecutivo Federal.
- b. **Elemento temporal: sí se cumple.** Puesto que la publicación fue realizada el 10 de enero de 2024, durante la etapa de precampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso, es decir, previo al inicio de la etapa de campaña.
- c. **Elemento subjetivo: no se cumple.** Atento a que, de la observación cuidadosa de los elementos visuales y auditivos que integran la publicación que se analiza, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

De esta forma, si bien es cierto que la propaganda bajo análisis está alojada en una plataforma pública, lo cierto es que en el material en cuestión se precisa con claridad el público al que se encuentra dirigido el mensaje (militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional).

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

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-628/2023 y sus acumulados,<sup>12</sup> en el que se estudió un tema similar, al que originó el presente procedimiento, sostuvo, lo siguiente:

...

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

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

*Consecuentemente, no existe la factibilidad jurídica para sustentar, en sede cautelar, que los hechos denunciados puedan constituir actos anticipados de campaña, pues la propia responsable descartó la trascendencia a la ciudadanía y después asumió la supuesta posibilidad de que esta pudiera acceder al contenido denunciado, razón por*

---

<sup>12</sup> Consultable en [http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP\\_2023\\_REP\\_628-1302777.pdf](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP_2023_REP_628-1302777.pdf)



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.**

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**



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

***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, las manifestaciones realizadas por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, desde una perspectiva preliminar, no actualizan un riesgo grave o inminente de lesión a los principios rectores del proceso electoral, lo anterior es así, ya que de la publicación que se analiza no se advierte de manera clara o evidente una violación a la normativa electoral, aunado a que al ser difundida en redes sociales, se requiere un acto volitivo para su consulta, al ser un medio pasivo de comunicación, por lo que las manifestaciones denunciadas no se encuentran de manera inmediata ni de fácil acceso para la ciudadanía, sino que se trata de publicaciones realizadas en fechas pasadas, las cuales requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlas.

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

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

En efecto, para el caso, es importante tomar en consideración que los actos de campaña buscan conseguir el voto de la ciudadanía en la jornada constitucional, a efecto de obtener un resultado favorable en una elección constitucional, por lo que la prohibición

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de realizar actos de campaña de forma anticipada, se encuentra relacionada con garantizar una competencia justa, de manera que las condiciones materiales y reglas de juego no favorezcan a ninguno de los participantes ni hagan inequitativa la competencia electoral.

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

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

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

**b) Supuesta violación a las reglas de difusión de propaganda de precampaña.**

De igual forma, por cuanto hace a la ausencia de precisión por medios auditivos, de la calidad de precandidata de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, se considera IMPROCEDENTE, el dictado de medidas cautelares, respecto de la publicación materia de controversia, por las razones expuestas en los párrafos subsecuentes.

En principio, cabe señalar que ciertamente los artículos 211, párrafos 1 y 3; y 227, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 la convocatoria respectiva, difunden las personas precandidatas a cargos de elección popular, con el propósito de dar a conocer sus propuestas, debiendo precisar, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidata o precandidato de quien es promovido.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Ahora bien, como se precisó, la queja que nos ocupa se basa en la difusión de un video a través del canal de YouTube de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, presuntamente constitutivo de actos anticipados de campaña, en el cual, por una parte, se precisa el público al que se encuentra dirigido, es decir, a militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional; y por otra, se indica la calidad de precandidata de la denunciada, tanto en el cuerpo de la publicación, como en la reproducción del video.

En efecto, en el cuerpo mismo de la publicación objetada se observan datos que identifican con características generales e información relevante a su titular, en este caso de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, con el propósito de que, quienes se encuentren interesados en visualizar los contenidos que produce, conozcan, entre otros aspectos, su carácter de **Precandidata a la Presidencia de la República**, esto es, la denunciada se identifica con ese carácter ante el público usuario de YouTube, que ingrese a su perfil para visualizar sus publicaciones, incluida la que denunció MORENA.



### Acercamiento

Para tener un país de clase media fuerte, México necesita seguridad, no cor



Xóchitl Gálvez  
124 k suscriptores

Suscribirse



Me gusta

350,413 vistas 10 ene 2024 MÉXICO

Para tener un país de clase media fuerte, México necesita seguridad, no continuidad.

#MereceMás

Precandidata única a la Presidencia. Mensaje dirigido a militantes del Partido Revolucionario Institucional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

Por tanto, en esta sede cautelar, válidamente se puede concluir que el contenido denunciado fue difundido el 10 de enero de 2024 por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, **en su calidad de precandidata a titular del Poder Ejecutivo federal**, toda vez que ni la publicación en sí misma, ni el video que contiene, dejan lugar a duda respecto a la calidad de precandidata que ostentaba al momento de difundir dichos materiales, de manera que, a juicio de este órgano colegiado, la publicación cuestionada cumple con el deber de señalar de manera expresa y por medios gráficos, la calidad de precandidata, en términos de lo establecido en los artículos 211, párrafo 3; y 227, párrafo 3 *in fine*, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No es obstáculo a la conclusión anterior que la normativa invocada por el quejoso prevea que tal señalamiento debe ser también por medios auditivos, puesto que dada la naturaleza visual que implica consumir contenido de las redes sociales, particularmente cuando se trata de un audiovisual, el señalamiento expreso y los medios gráficos visibles en su perfil, son suficientes para tenerlo por identificado como perteneciente a una precandidata a un cargo de elección popular, sin que sea necesario incorporar elementos auditivos al mismo, ya que, desde una mirada cautelar, ello resultaría excesivo.

Por lo expuesto, resulta que el material denunciado, cumple con la finalidad de identificar que fueron generados y se refieren a una precandidata a un cargo de elección popular, pues en esta etapa preparatoria de la elección, la propaganda tiene por objeto presentar a las y los aspirantes a una candidatura, para determinar quiénes serán en definitiva las personas que la obtendrán, sin que ello alcance a la colectividad ni genere confusión en el electorado respecto a la calidad con que figura el personaje central de la propaganda.

En efecto, la propaganda de precampaña, como la denunciada, bajo la apariencia del buen derecho, cumple con la finalidad de presentar a las y los militantes y simpatizantes de un partido político específico, las personas (precandidatos/as) que se encuentran conteniendo para obtener la candidatura a un determinado cargo de elección popular, a fin de propiciar el debate democrático, dentro de los cauces previstos por la normativa vigentes.

Por tanto, si —como en el caso— los materiales objetados cumplen con la finalidad referida, toda vez que en la publicación y el audiovisual se precisa el cargo de elección popular al que aspira la persona que se publicita mediante ellos y la calidad de precandidata de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, entonces, a juicio de esta Comisión de Quejas y Denuncias, desde una perspectiva preliminar, se cumple con lo previsto en el artículo 211, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que resulta suficiente para considerar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

cautelares formulada por el denunciante, **con independencia de que, en el fondo del asunto, se determine su licitud o ilicitud.**

En torno a ello, resulta indispensable tomar en consideración que el criterio mencionado fue adoptado por esta Comisión de Quejas y Denuncias, al emitir el acuerdo ACQyD-INE-296/2023, mismo que confirmó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-673/2023,<sup>13</sup> el a veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés, en el cual razonó lo siguiente:

...

## **2. Análisis del caso**

Son **infundados e inoperantes** los agravios que formula la parte recurrente.

*Al respecto, cabe señalar que en el Acuerdo ACQyD-INE-296/2023, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se determinó que la publicidad denunciada difundida por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en las redes sociales X, Facebook e Instagram, cumple con lo establecido en los artículos 211, párrafo 3; y 227, párrafo 3, in fine, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haberse realizado en su calidad de precandidata, **pues en los perfiles de cada una de sus cuentas, de manera expresa, se señala la calidad de precandidata que ostenta**, lo cual, en atención al principio general del derecho de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, llevó a determinar que las publicaciones denunciadas corresponden a propaganda de precampaña, **al cumplirse con el deber de señalarse de manera expresa y por medios gráficos en los perfiles, la calidad de precandidata.***

*En este tenor, cabe evidenciar que, a excepción de las publicaciones relacionadas con el agua de chihuahua (identificadas en el acto impugnado con los números 26 y 39), las demás publicaciones difundidas **contienen el mensaje relativo a que las publicaciones son dirigidas a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas.** Asimismo, si bien las publicaciones números 8, 14, 16 (red social X), no contienen la referida leyenda en el mensaje publicado, **se advierte que minutos después se realizó la aclaración que se trataba de un “Mensaje dirigido a simpatizantes y militantes del PAN, PRI, PRD y sus Órganos Partidistas”.** Por otra parte, en las publicaciones 18 y 19 de la red social Facebook tampoco aparece la leyenda que sea un mensaje dirigido a simpatizantes o militantes, sin embargo, se desprende que está vinculado con la etapa de precampaña.*

*Lo anterior se corrobora del contenido del “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON EL OBJETO DE HACER CONSTAR LA DILIGENCIA*

<sup>13</sup> Consultable en [http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/673/SUP\\_2023\\_REP\\_673-1308618.pdf](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/673/SUP_2023_REP_673-1308618.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PRACTICADA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PROVEÍDO DE OCHO DE VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/RALD/CG/1189/PEF/203/2023”, así como en el “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON EL OBJETO DE HACER CONSTAR LA DILIGENCIA PRACTICADA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PROVEÍDO DE OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS, DICTADO EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/RALD/CG/1189/PEF/203/2023”, instrumentadas por la UTCE, en las que se hizo constar la existencia y contenido de los vínculos señalados por la parte denunciante.

En este orden de ideas, si en el acuerdo controvertido, de manera preliminar, la CQyD del INE advirtió que la publicidad denunciada: **a) Se encuentra alojada en perfiles que identifican a Xóchitl Gálvez como precandidata a la Presidencia de la República; b) Se hace la mención de que se trata de propaganda dirigida a militantes, y simpatizantes de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; y c) Se difunde en la etapa de precampaña del proceso electoral federal en curso; tales circunstancias llevan a estimar que dicha autoridad actuó conforme a derecho al declarar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, al no advertirse alguna posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, ni la necesidad de tutelar, de manera preventiva, el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo.**

A partir de lo anterior, deviene inoperante la afirmación de la parte recurrente, en el sentido de que la ausencia de la identificación del carácter de precandidata en cada uno de los materiales de precampaña de manera individual genera inequidad en la contienda. Lo anterior, **porque esta afirmación se hace depender de que la parte denunciada obtiene beneficios ilegítimos que configuran actos anticipados de campaña**, sin embargo, la parte recurrente de ningún modo desvirtúa las consideraciones expuestas por la CQyD del INE, contenidas en el apartado “A. Actos anticipados de campaña” del Acuerdo ACQyD-INE-296/2023, en el que sostuvo, a partir de un análisis preliminar, que **en ninguna de las cuarenta y cuatro publicaciones denunciadas, se advertía alguna expresión relacionada con la solicitud del voto a favor de alguna opción política o candidatura; el planteamiento de planes, programas o acciones de gobierno; la descalificación de otras opciones políticas o sus equivalentes funcionales.**

Por otro lado, carece de sustento la aseveración que formula la parte recurrente, en el sentido de que la interpretación realizada por la CQyD del INE resulta contraria a lo que resolvió en los ACQyD-INE-276/2023, ACQyD-INE-278/2023 y ACQyD-INE-282/2023.

Tal calificativa obedece a que, en el caso que se examina, **se denuncia la propaganda difundida en redes sociales (X, Facebook e Instagram), la cual**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*requiere de un acto volitivo para localizarlas y visualizar su contenido; lo que no sucede respecto de la difusión en radio y televisión de spots pautados por partidos políticos (ACQyD-INE-276/2023 y ACQyD-INE-282/2023), o la difusión de espectaculares (ACQyD-INE-278/2023), ya que de acuerdo a su naturaleza y repercusiones, **este tipo de publicidad se encuentra a la vista de la colectividad, lo que puede generar confusión en el electorado respecto a la calidad con que figura el personaje central de la propaganda.***

*En otro tema, se califica como inoperante lo manifestado por la parte recurrente, cuando sostiene que no basta que en el perfil de cada una de las cuentas de la parte denunciada, se describa su calidad como precandidata, pues a partir del potencial que tienen las publicaciones en redes sociales de alcanzar a cualquier persona, gracias a su funcionamiento algorítmico, no requiere necesariamente de actos volitivos, pues de acuerdo con la lógica de dichas redes existe la posibilidad de que millones de personas ciudadanas vean las fotos y videos, sin siquiera entrar al perfil de la denunciada.*

*La inoperancia deriva de que, **para el estudio de dicho argumento, se requiere realizar un juicio de valor para dilucidar la existencia o no de la posibilidad que se hace valer la parte recurrente, lo cual sólo es posible mediante la realización de un estudio y pronunciamiento de fondo**, en el que se valoren circunstancias que van más allá de un estudio que se realiza para determinar la procedencia o no de una solicitud de medidas cautelares, el cual se parte de un análisis preliminar para garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, así como la probable ilicitud o no del hecho denunciado.*

*Finalmente, se considera infundada la afirmación que realiza la parte recurrente, en el sentido de que una estrategia de difusión masiva de contenidos sin observar las características expresamente aplicables conforme a la norma electoral constituye un fraude a la ley. Esto, porque al tenor de las consideraciones expuestas en el acuerdo controvertido, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se concluyó que la publicidad denunciada difundida por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en las redes sociales X, Facebook e Instagram, cumple con lo establecido en los artículos 211, párrafo 3; y 227, párrafo 3, in fine, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

En las condiciones anotadas, como se adelantó, resulta **IMPROCEDENTE** acoger la pretensión expresada por MORENA, respecto a la eliminación de los contenidos objetados.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Comisión de Quejas y Denuncias que el quejoso señaló la presunta existencia de la responsabilidad indirecta (culpa *in vigilando*) en los hechos denunciados, supuestamente atribuible a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por su presunta falta al



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

deber de cuidado respecto de las conductas atribuidas a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz; sin embargo, dicha cuestión deberá ser analizada en el fondo del asunto por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la medida en que se trata de una conducta accesorias, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

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

Como se refirió previamente, MORENA pidió que, en vía de **tutela preventiva**, se ordene a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, que se abstenga de realizar todo acto que atente contra los principios de equidad en la contienda que deben regir en la materia electoral; evite hacer llamados a votar por ella y posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía, en relación con la elección de titular del Poder Ejecutivo federal; y omita posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía, de cara a la elección para la Presidencia de la República.

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

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

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

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

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.



## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

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

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

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

### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

-ACUERDO ACQyD-INE-50/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/103/PEF/494/2024

## ACUERDO

**PRIMERO.** Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitada por MORENA, respecto a la publicación materia de inconformidad, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral 2**, de este acuerdo.

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

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la 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 y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**