



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR RAFAEL ÁNGEL LECÓN DOMÍNGUEZ, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y BERTHA XÓCHILT GÁLVEZ RUIZ, POR EL SUPUESTO INCUMPLIMIENTO A LAS REGLAS DE DIFUSIÓN DE PROPAGANDA EN PRECAMPAÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

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

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

I. Denuncia. El treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, se recibió el escrito de queja signado por **Rafael Ángel Lecón Domínguez**, quien denunció al Partido Acción Nacional, así como a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, así como por el incumplimiento las reglas de difusión de propaganda en precampaña, por lo siguiente:

- Con motivo de la difusión del spot de televisión denominado **“PRE REP FED XG HISTORIA V3.3”**, con número de folio **RV00958-23**, pautado por el **Partido Acción Nacional**, para el Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que supuestamente no se incluye de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la claridad de precandidata de quien es promovida.
- Por la publicación en redes sociales del contenido visible en el enlace <https://www.youtube.com/watch?v=wVuK-VdzlPI>

Por tal motivo solicitó **medidas cautelares** a fin de que se ordene la suspensión del spot denunciado, así como de la difusión de los contenidos por todos los medios.

II. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar y diligencias preliminares. El uno de febrero siguiente, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024**.

En dicho proveído se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto se integrara correctamente el expediente y se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

De igual manera, se ordenó la instrumentación del acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido del promocional denunciado, en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral, así como del enlace electrónico señalado por el denunciante.

Asimismo, se instruyó la glosa del reporte de vigencia del material denunciado emitido por el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral.

Por último, se acordó elaborar la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares y, en su oportunidad, remitirla a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta infracción a los artículos 41, base III, apartados C y D y Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n); 445, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 25, párrafo 1, incisos a) e y), de la Ley General de Partidos Políticos, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, así como por el incumplimiento las reglas de difusión de propaganda en precampaña, por la difusión del spot de televisión denominado "**PRE REP FED XG HISTORIA V3.3**", con número de folio **RV00958-23**, pautado por el **Partido Acción Nacional**, para el Proceso Electoral Federal 2023-2024.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**, de rubro *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS*, emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

Como se adelantó, **Rafael Ángel Lecón Domínguez** denunció al Partido Acción Nacional, así como a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, así como por el incumplimiento las reglas de difusión de propaganda en precampaña, por lo siguiente:

- Con motivo de la difusión del spot de televisión denominado **“PRE REP FED XG HISTORIA V3.3”**, con número de folio **RV00958-23**, pautado por el **Partido Acción Nacional**, para el Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que supuestamente no se incluye de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la claridad de precandidata de quien es promovida.
- Por la publicación en redes sociales del contenido visible en el enlace <https://www.youtube.com/watch?v=wVuK-VdzlPI>

Pruebas ofrecidas por Rafael Ángel Lecón Domínguez

1. **La técnica.** Consistente en todas y cada una de las imágenes y videos señalados en la denuncia.
2. **La documental pública.** Consistente en el informe sobre la vigencia de las órdenes de transmisión notificadas a los medios de comunicación correspondientes.
3. **La instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente y sólo en lo que sean favorables a sus intereses, así como al interés público, en tanto acrediten los hechos referidos en la queja.

Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **La documental pública**, consistente en la certificación de existencia del spot denunciado en el portal de pautas de este Instituto (<https://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV01104-23.mp4>), así como su contenido:
asimismo, respecto del enlace <https://www.youtube.com/watch?v=wVuK-VdzlPI>
2. **La documental pública.** Consistente en los Reportes de Vigencia de Materiales, del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionados con el spot materia de objeción, de los cuales se advierte lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
2	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
3	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
4	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
5	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
6	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
7	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
8	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	11/12/2023
9	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	12/12/2023	13/12/2023
10	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
11	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
12	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
13	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
14	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
15	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
16	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
17	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
18	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
19	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
20	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
21	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	12/12/2023
22	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	13/12/2023	13/12/2023
23	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
24	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
25	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
26	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
27	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
28	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
29	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
30	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
31	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
32	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
33	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
34	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023
35	PAN	RV00958-23	PRE REP FED XG HISTORIA V3.3	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	07/12/2023	13/12/2023



Conclusiones Preliminares

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

1. La etapa de precampañas en el actual Proceso Electoral Federal concluyó el **dieciocho de enero** de dos mil veinticuatro.
2. El spot materia de inconformidad fue pautado por el Partido Acción Nacional para su difusión durante el período de precampaña del actual Proceso Electoral Federal.
3. El promocional denunciado, concluyó su vigencia el **trece de diciembre de dos mil veintitrés**.
4. El contenido publicado en el enlace <https://www.youtube.com/watch?v=wVuK-VdzlPI>, corresponde al perfil o usuario de YouTube de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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



desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

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

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

APARTADO A. PUBLICACIÓN VIGENTE EN LA RED SOCIAL DE YOUTUBE

I. MARCO NORMATIVO

Propaganda de precampaña

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

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



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

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

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley estipulan que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato o precandidata de quien es promovido.

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

Libertad de expresión en Internet

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la



Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- 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.²
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

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

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas³.
- Internet es un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distintos respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de las y los usuarios, lo cual hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos.

² Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

³ Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y expresión. A/66/290, 10 de agosto de 2011, párr. 10.



- **Las características particulares de 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 expresión⁴.

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

- Cualquier usuario/a encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador⁵.
- 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 expresión⁶.

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

- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que las y los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia⁷.

En este sentido, es importante tomar en cuenta que, la Sala Regional Especializada del TEPJF⁸, ha sostenido, en diversas resoluciones, que la propaganda electoral alojada en una página correspondiente a una red social de Internet se debe analizar en un contexto de tutela de los principios y valores democráticos que deben regir en las elecciones.

⁴ Ver *Libertad de Expresión e Internet*, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

⁵ 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.

⁶ Botero, Carolina, et al. *Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas electorales políticas en internet*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65.

⁷ Disponible en la dirección electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0542-2015.pdf, p. 34.

⁸ SRE-PSC-268/2015, SRE-PSC-274/2015, SRE-PSC-283-2015, SRE-PSC-285-2015, SRE-PSC-288/2015 y SRE-PSC-8/2016



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

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

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

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

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



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

Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.⁹

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

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 servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, de manera que,

⁹ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

II. MATERIAL DENUNCIADO

En acta circunstanciada instrumentada el uno de febrero de dos mil veinticuatro, por esta Unidad Técnica, se hizo constar que se encuentra disponible el contenido denunciado, publicado en el enlace <https://www.youtube.com/watch?v=wVuK-VdzlPI>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

Imágenes representativas





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024



Audio

Segundo 00:00 a 00:03

[Música de fondo]

Voz de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz:

Aquí nací en Tepatepec, Hidalgo, hace sesenta años; a los ocho años aquí vendí las famosas gelatinas para ayudar a mi familia; aquí está el Registro Civil donde trabajé; en un camión como este me fui del pueblo para buscar suerte en la Ciudad. No manches llegar a los diecisiete años a vivir aquí a Iztapalapa sola, fue un gran reto; esta es la Facultad de Ingeniería donde estudié Computación; aquí inició mi sueño de ser empresaria. Mi causa de vida han sido los pueblos indígenas. Desde Los Pinos siempre los atendí; no se pudo Hidalgo, pero sí la Miguel Hidalgo; aquí fui la Delegada; como Senadora voté a favor para que la pensión de adultos mayores y programas sociales estén en la Constitución. Esta es la puerta que toqué y que no me abrieron, pero millones de mexicanos me abrieron la suya, gracias a ellos hoy quiero ser tu candidata y juntos vamos a abrir las puertas de Palacio para todos.

Voz masculina en off:

¡Xóchitl fuerte como tú!

III. CASO CONCRETO

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que deviene **IMPROCEDENTE**, el dictado de medidas cautelares, respecto de la publicación motivo de análisis.

En principio, cabe señalar que el párrafo 3 del artículo 227, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los párrafos 1 y 3 del artículo



211 de dicha ley, estipulan que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden las personas precandidatas, a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidata o precandidato de quien es promovido.

Ahora bien, como se precisó al inicio del presente apartado, los elementos de propaganda materia del presente pronunciamiento consisten en una publicación de la que se advierte está dirigida a promocionar a Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien en el fecha en que se publicó el contenido denunciado (**veinte de noviembre de dos mil veintitrés**) ya estaba registrada como precandidata dentro del proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República que postulará dentro del Proceso Electoral Federal 2023-2024, lo anterior en virtud de que se advierte referencia **visual** correspondiente a ella.

✚ Se aprecia una imagen con el cintillo: **MENSAJE DIRIGIDO A SIMPATIZANTES Y MILITANTES DEL PAN, PRI, PRD Y SUS ÓRGANOS PARTIDISTAS.**

✚ Dicho material se publicó en la etapa de precampaña del proceso electoral federal en curso.

Publicación a las que, para ingresar a ellas debe mediar la voluntad de las personas a fin de acceder a su contenido específico, o bien, al perfil de la red social de interés para que muestre tales contenidos; pues como se dijo, se trata de publicaciones que no se encuentran de manera inmediata ni son de fácil acceso para la ciudadanía, más aún cuando 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**, de ahí que para ello, debe mediar un acto volitivo, con el objetivo de ubicarlas y hacerse sabedor de su contenido.

Tomando en consideración lo anterior, cabe precisar que, del análisis integral a la publicación denunciada, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, se advierte lo que se detalla enseguida:

- La publicación denunciada se aloja en el perfil verificado YouTube de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en el cual, en términos del Acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, al ingresar muestra la imagen y la leyenda siguientes:

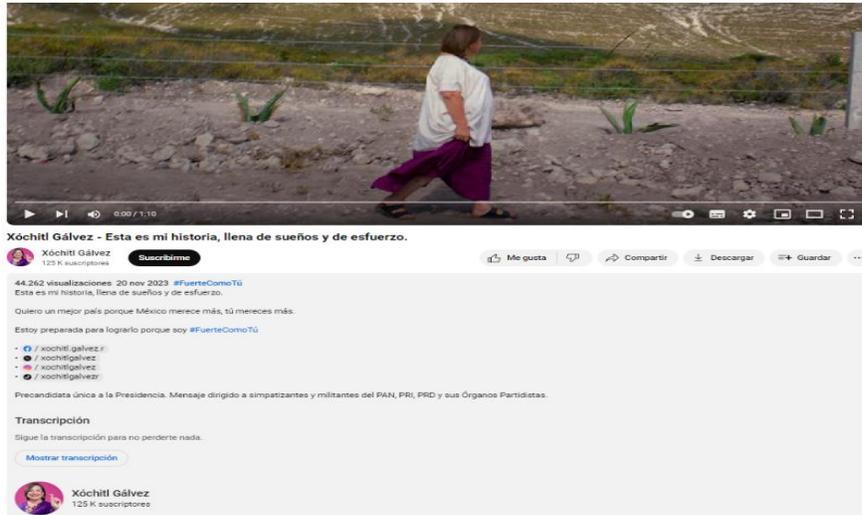


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024



44.262 visualizaciones 20 nov 2023 [#FuerteComoTú](#)

Esta es mi historia, llena de sueños y de esfuerzo. Quiero un mejor país porque México merece más, tú mereces más. Estoy preparada para lograrlo porque soy [#FuerteComoTú](#)



[/xochitl.galvez.r](#)



[/xochitlgalvez](#)



[/xochitlgalvez](#)



[/xochitlgalvezr](#)

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

Transcripción

Sigue la transcripción para no perderte nada.

Mostrar transcripción



Xóchitl Gálvez

125 K suscriptores

Videos

Información

De lo anterior, se tiene que, el perfil verificado en el que se ubica el contenido motivo de inconformidad, posee datos que identifican con características generales e información relevante a la persona que aloja publicaciones en él, en este caso de



Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, con el propósito de que, quienes se encuentren interesados en visualizar los contenidos que produce, conozcan mediante un breve resumen sus principales actividades personales, profesionales, aspectos de personalidad o aficiones.

De ahí que, la ahora denunciada, en la fecha en que se publicó el video motivo de inconformidad, esto es el veinte de noviembre de dos mil veintitrés, se presentó, en el ciberespacio de la red social *YouTube*, en primer lugar, como **Precandidata a la Presidencia de la República**, esto es, se identificó con ese carácter ante el público usuario de *YouTube*, que ingrese a su perfil para visualizar sus publicaciones y, además, en el audiovisual contenido en la publicación denunciada se incluyó el cintillo: **MENSAJE DIRIGIDO A SIMPATIZANTES Y MILITANTES DEL PAN, PRI, PRD Y SUS ÓRGANOS PARTIDISTAS.**

Por tanto, en esta sede cautelar, válidamente se puede colegir que, actualmente, el contenido denunciado alojado en la red social *YouTube*, fue realizado por Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, en su **calidad de precandidata al referido cargo de elección popular**, toda vez que, se genera en perfiles que de manera expresa señalan la calidad de precandidata que ostenta, siguiendo así lo accesorio la suerte de lo principal; lo cual, bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, en términos del citado principio general del derecho, permite determinar a este órgano colegiado que la publicación que la ahora denunciada realiza en esa red social corresponden propaganda de precampaña que, en su caso, 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.

Cabe señalar que, no obstante que, en la normativa en cita se prevea que tal señalamiento debe ser también por medios auditivos, este órgano colegiado estima que dada la naturaleza visual que implica consumir contenido de las redes sociales, 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 sonoros al mismo, ya que, desde una mirada en sede cautelar resultaría excesivo.

Cabe señalar que, tal conclusión es congruente con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-JDC1599/2016, en el que estableció:

“... aun cuando el promocional no cuenta con el elemento auditivo aluda de manera expresa a la calidad de precandidato del hoy actor -en el caso concreto y atendiendo al contexto del propio spot- de una interpretación



sistemática, funcional y teleológica de las porciones normativas señaladas, y atendiendo al principio pro persona, se colige que no se vulnera su finalidad, que consiste en generar certeza sobre la condición de quien es precandidato y evitar la confusión del electorado al que se dirige, y por lo tanto, tampoco se vulnera la finalidad última, que es la protección del principio de equidad en la contienda electoral.”

Por lo expuesto, resulta que el material denunciado, cumplió con la finalidad de la propaganda en precampañas, esto al alojarse en el perfil de la red social *YouTube*, identificado como correspondiente a una precandidata a un cargo de elección popular, pues en esa etapa preparatoria de la elección, **en la fecha en que se publicó veinte de noviembre de dos mil veintitrés**, la propaganda tenía por objeto presentar a las personas aspirantes a una candidatura, para determinar quiénes serán en definitiva las personas que obtendrán la candidatura a un cargo de elección popular, 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, cumplió con la finalidad de presentar a la militancia y simpatizantes de un partido político específico, las personas (precandidatos/as) que se encuentran contendiendo 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— el material objetado cumplió con la finalidad referida, toda vez que, el perfil que lo contiene sí 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 cautelares formulada por el denunciante, **con independencia de que, en el fondo del asunto, se determine su licitud o ilicitud.**

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

Consideraciones similares sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-296/2023, mismo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el SUP-REP 673/2023.



APARTADO B. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.

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

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

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

Se afirma lo anterior, porque desde una óptica preliminar a la publicación <https://www.youtube.com/watch?v=wVuK-VdziPI>, motivo de inconformidad, cuyo contenido en el presente apartado se tiene por reproducido como si a la letra se insertare, en obvio de repeticiones innecesarias y por economía procesal, se advierte que se trata de la publicación de material audiovisual, publicado el veinte de noviembre del año en curso, en el perfil de la red social *YouTube* de Bertha Xóchitl Galvez Ruiz, en el que se alude a una semblanza de la precandidata denunciada, pues su contenido se refiere a datos biográficos de su vida, tales como su lugar de nacimiento, su edad, su trayectoria de vida académica y laboral, para concluir con un agradecimiento y la manifestación de su intención de convertirse en candidata.

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

- a. **Elemento personal: Sí se cumple.** Lo anterior ya que, en la propaganda difundida en las publicaciones denunciadas, se advierte la imagen, centralizada o reiterativa, de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, quien actualmente se encuentra registrada como precandidata dentro del proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República que postulará dentro del proceso electoral federal 2023-2024.



- b. Elemento temporal: Sí se cumple**, pues al momento en el que se difunde la publicidad denunciada, aún no inicia la etapa de campaña del actual Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- c. Elemento subjetivo: No se cumple.** Ya que, de los elementos visuales contenidos en la publicación motivo de inconformidad, **desde una óptica preliminar**, no se advierten elementos, expresiones o datos que impliquen el llamado al voto o posicionarse indebidamente ante el electorado, pues, desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones en la misma, se circunscriben a mensajes propios de la etapa de precampaña, de conformidad al artículo 211, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁰, **sin que se haga referencia explícita e inequívoca alguna** relacionada a mensajes propios de una campaña electoral.

Es decir, no se advierten manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura, o sus equivalentes funcionales.

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

Así, el hecho de que la propaganda denunciada difundida en la publicación motivo de inconformidad contenga referencias como ***“Aquí nací en Tepatepec, Hidalgo, hace sesenta años; a los ocho años aquí vendí las famosas gelatinas para ayudar a mi familia; aquí está el Registro Civil donde trabajé; en un camión como este me fui del pueblo para buscar suerte en la Ciudad. No manches llegar a los diecisiete años a vivir aquí a Iztapalapa sola, fue un gran reto; esta es la Facultad de Ingeniería donde estudié Computación; aquí inició mi sueño de ser empresaria. Mi causa de vida han sido los pueblos indígenas. Desde***

¹⁰ 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.



Los Pinos siempre los atendí; no se pudo Hidalgo, pero sí la Miguel Hidalgo; aquí fui la Delegada; como Senadora voté a favor para que la pensión de adultos mayores y programas sociales estén en la Constitución. Esta es la puerta que toqué y que no me abrieron, pero millones de mexicanos me abrieron la suya, gracias a ellos hoy quiero ser tu candidata y juntos vamos a abrir las puertas de Palacio para todos; no resultan suficientes para considerar que se está en presencia de **actos anticipados de campaña**, pues como se asentó en párrafos precedentes, las expresiones orientadas a tal fin deben ser explícitas e inequívocas en cuanto a su intención y contenido electoral, lo que no sucede en el caso, pues, desde una óptica preliminar, tales manifestaciones no constituyen la presentación de una plataforma electoral, un programa de gobierno o propuesta de campaña, relacionada con el proceso electoral en curso; y por otro lado, las frases “...**quiero ser tu candidata**”, “**juntos vamos a abrir las puertas de Palacio para todos**”, tampoco entrañan por sí mismas, un posicionamiento de la hoy denunciada que configure los actos anticipados de campaña de los que se duele el quejoso; toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, las mismas son de carácter genérico acerca del anhelo de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, de obtener una candidatura; sin que se advierta algún llamamiento al voto a favor o en contra de algún actor o fuerza política.

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

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

Lo anterior, encuentra sustento en la citada Jurisprudencia **4/2018**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, que establece, entre otras cuestiones, que



el elemento subjetivo se actualiza, en principio, a partir de que las manifestaciones que se realicen, sean explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, es decir, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura; **lo que, en el caso, no ocurre.**

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

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

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

En ese sentido, se considera que las manifestaciones denunciadas **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de una publicación realizada en fecha pasada, la cual requiere de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarla.

En ese sentido, al tratarse de una publicación realizada en fecha pasada, sin que se advierta de su contenido una evidente ilegalidad que ponga en riesgo los principios rectores del proceso electoral, se considera que, desde una mirada de sede cautelar, se encuentra tutelada por el derecho de la ciudadanía de buscar y recibir información de toda índole, y que para acceder a la misma se requiere de un **acto volitivo**, para localizarla y visualizar su contenido, se considera **improcedente**, la medida cautelar solicitada por el quejoso, pues la determinación de su posible ilegalidad requiere de una ponderación de derechos no propia de sede cautelar, sino que debe corresponder al fondo del asunto.

En efecto, en el caso bajo estudio, esta autoridad considera que acceder a la petición del quejoso a efecto de evitar la difusión del contenido denunciado, implica una ponderación de derechos a saber: derecho a la información de la ciudadanía y libertad de expresión, siendo que, de la información que obra en autos, se tiene que



el contenido objeto de denuncia sólo se encuentra alojado en la plataforma *YouTube*, sin que se difunda de manera activa como publicidad, por lo que no se advierte un riesgo inminente a los principios rectores del proceso electoral que amerite el dictado de una medida cautelar en detrimento de los derechos antes referidos, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

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

APARTADO C. PROMOCIONAL DE TELEVISIÓN CUYA DIFUSIÓN NO ES VIGENTE

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera improcedente el dictado de medidas cautelares, al tratarse de **actos consumados** de manera irreparable, con fundamento en lo previsto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Lo anterior es así porque de conformidad con las constancias del expediente, en específico el Reporte de Vigencia del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se tiene que el promocional objeto de denuncia estaba pautado para su difusión hasta el **trece de diciembre de dos mil veintitrés**, es decir, en fecha pasada a la emisión del presente acuerdo, de lo que se sigue que estamos en presencia de actos consumados, sin que exista elemento objetivo o indicio alguno que lleve a considerar o presumir que dicho material será difundido de nueva cuenta en días posteriores.

En tal virtud, se estima que se está en presencia de actos consumados de manera irreparable, respecto de los cuales no es jurídicamente posible adoptar medidas cautelares.

Lo anterior es así, porque la adopción de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, el spot de televisión denunciado fue difundido en fecha cierta sin que existan indicios de su posterior reprogramación.



Lo anterior, toda vez que, en el contexto del derecho electoral sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En suma, respecto del spot denunciado, no es posible dictar medidas cautelares porque se trata de hechos ya acontecidos y respecto de los cuales no se tiene certeza o base para suponer que se volverán a difundir.

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Similar consideración sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-34/2021** y **ACQyD-INE-13/2024**.

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-54/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RALD/CG/137/PEF/528/2024

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:

A C U E R D O

PRIMERO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos de los argumentos esgrimidos en los Apartados A y B del considerando **CUARTO**, respecto a la publicación visible en la red social *YouTube*.

SEGUNDO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos de los argumentos esgrimidos en el Apartado C del considerando **CUARTO**, respecto al promocional de televisión denominado **“PRE REP FED XG HISTORIA V3.3”**, con número de folio **RV00958-23**, pautado por el **Partido Acción Nacional**.

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 del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto 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 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