



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, MARIO DELGADO CARRILLO, ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ, EL PARTIDO MORENA Y LAS GOBERNADORAS Y GOBERNADORES DE LOS ESTADOS DE COLIMA, NAYARIT, SINALOA, SONORA Y BAJA CALIFORNIA, DERIVADO DE LA PRESUNTA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024.

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

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

I. DENUNCIA. El Partido de la Revolución Democrática, denunció a Claudia Sheinbaum Pardo, precandidata a la Presidencia de la República; Mario Delgado Carrillo, presidente nacional del partido político MORENA; Adán Augusto López Hernández, exsecretario de Gobernación; Indira Vizcaino Silva, Gobernadora de Colima; Miguel Ángel Navarro Quintero, Gobernador de Nayarit; Rubén Rocha Moya, Gobernador de Sinaloa; Alfonso Durazo Montaña, Gobernador de Sonora; y Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora de Baja California, por la presunta comisión de conductas que, desde su perspectiva, constituyen actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, derivado de las publicaciones en los perfiles de la precandidata denunciada en las redes sociales X e Instagram que dan cuenta de la celebración de diversos eventos celebrados entre el cuatro y el once de febrero, en los Estados de Colima, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Baja California, que a decir del quejoso, tienen como finalidad de promocionar a Claudia Sheinbaum Pardo y al partido político MORENA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene la eliminación de las publicaciones denunciadas y que se dejen de celebrar eventos encaminados a favorecer a la precandidata y partido denunciados con la participación de los gobernadores, y en tutela preventiva se ordene a los servidores públicos denunciados, abstenerse de acudir a los eventos porque con su participación otorgan un beneficio a MORENA y a su candidata en detrimento de los demás contendientes y de los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO, Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Mediante proveído de catorce de febrero de dos mil veinticuatro, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024; asimismo, en el acuerdo inicial se reservó la admisión y el emplazamiento y se acordaron requerimientos de información, a efecto de esclarecer los hechos denunciados; del mismo modo se instruyó al personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a fin de que realizara la certificación del contenido de los enlaces electrónicos aportados por el denunciante en su escrito de queja.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se admitió a trámite la denuncia y se acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

C O N S I D E R A N D O

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador están relacionados con la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como el uso indebido de recursos públicos, con impacto en el Proceso Electoral de Elección Presidencial que se celebrara en el año 2024.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Del análisis al escrito de queja, se advierte que los motivos de inconformidad que hace valer el quejoso consisten, medularmente en la presunta comisión de conductas que, desde su perspectiva, constituyen actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos, derivado de las publicaciones en los perfiles de la precandidata denunciada en las redes sociales X e Instagram que dan cuenta de la celebración de diversos eventos celebrados entre el cuatro y el once de febrero del presente año, en los estados de Colima, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Baja California, que a decir del quejoso, tienen como finalidad de promocionar a Claudia Sheinbaum Pardo y al partido político MORENA.

PRUEBAS

I. OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN EL ESCRITO DE QUEJA

- a) **Documental pública** Consistente en la certificación que realice la autoridad electoral de las publicaciones visibles en los enlaces electrónicos aportados en el escrito de denuncia.
- b) **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a sus intereses.
- c) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas las constancias y actuaciones que integran el expediente y le sean favorables.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024

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

1. Documental Pública. Consistente en acta circunstanciada elaborada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en las que se certificó el contenido de las publicaciones de los siguientes enlaces de internet, aportados por el quejoso en el escrito de denuncia:

1. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1754317358909260076>
2. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1754224229489226158>
3. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756768848802369849>
4. https://www.instagram.com/p/C3OGwH7OFvj/?img_index
5. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756452873657848024>
6. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756188918096273683>
7. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756139455331864714>
8. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756069968074973520>

2. Documental pública. Consistente en escrito sin número, signado por el Secretario General de Gobierno del Estado de Sinaloa, mediante el cual informa que el Gobierno de dicha entidad no organizó evento alguno con motivo de la visita que hiciera Claudia Sheinbaum el pasado once de febrero. Asimismo, señala que la citada fecha ocurrió en domingo, y que de acuerdo con la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, es considerado como un día no laborable, por lo que las actividades realizadas por el Gobernador durante ese día, fueron en su calidad de ciudadano y con recursos propios.

3. Documental pública. Consistente en escrito sin número signado por el Director Jurídico Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, en el cual señala que desconoce qué persona organizó el evento de cuatro



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024

de febrero realizado en esa entidad. Asimismo, refiere que se trató de un evento intrapartidista del cual la Gobernadora no fue organizadora, por lo que desconoce quiénes fueron invitados y quienes participaron como oradores.

4. Documental pública. Consistente en el escrito sin número firmado por el Secretario General de Gobierno del Estado de Sonora, mediante el cual manifiesta que no le fue posible advertir el evento al que se hace referencia y que no tiene conocimiento cierto de las conductas que le son atribuidas.

5. Documental pública. Consistente en escrito sin número signado por el Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Estado de Nayarit, por el que manifiesta que el día once de febrero del presente año, no se llevó a cabo evento alguno en dicha entidad federativa.

6. Documental Pública. Consistente en escrito sin número mediante el cual el Subconsejero Jurídico de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, señala que el evento de nueve de febrero llevado a cabo en esa entidad, fue organizado por el partido político MORENA, se llevó a cabo a puerta cerrada y estuvo dirigido a la militancia. Asimismo, manifiesta que la Gobernadora no fue organizadora del evento y por lo tanto desconoce el número de asistentes. Finalmente expresa que acudió con recursos propios.

7. Documental privada. Consistente en escrito signado por el representante legal de Claudia Sheinbaum Pardo mediante el cual informa que los eventos fueron celebrados en las entidades de Colima, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Baja California y Baja California Sur y que fueron organizados por MORENA. Manifiesta también que en todos los casos, los eventos fueron realizados en lugares cerrados y con accesos restringidos con la finalidad de garantizar que en ellos solo participaran militantes de MORENA, que conforman sus estructuras internas y no la ciudadanía en general.

Señala además, que el objeto de los eventos fue realizar reuniones con la estructura partidista para exponer los trabajos relacionados con el proceso electivo, es decir, ideas generales dirigidas a militantes de MORENA y orientadas a preparar las actividades a realizar en el Proceso Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

Asimismo manifiesta que la información relacionada con el origen y uso de los recursos utilizados en la organización y desarrollo de los eventos obra en poder de MORENA y será reportada oportunamente ante la instancia que corresponda.

Finalmente, por lo que respecta a las publicaciones en redes sociales, reconoce haberlas realizado en sus perfiles de redes sociales para dar a conocer temas de actualidad a los seguidores de redes sociales que estén interesados en los contenidos publicados sin que utilizara recursos para ampliar el alcance de dichas publicaciones.

8. Documental privada. Escrito signado por Adán Augusto López Hernández, mediante el cual informa que no fue organizador de los eventos y que acudió a ellos con recursos propios.

9. Documental privada. Escrito signado por el representante del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, por el que reconoce haber celebrado únicamente los eventos de cuatro de febrero en Colima, nueve de febrero en Baja California y Baja California Sur, y de diez de febrero en el estado de Sonora.

Dice además que la naturaleza de esos eventos fue inminentemente partidista y que se circunscriben a los principios de autodeterminación y autoorganización del partido a partir de las ideas y principios que postulan.

Asimismo manifiesta que los eventos se llevaron a cabo a puerta cerrada y estuvieron dirigidos únicamente a la militancia, dirigentes partidistas y simpatizantes de MORENA y que el uso de la palabra en esas reuniones correspondió a líderes y actores destacados de ese instituto político.

Finalmente informó que los recursos utilizados para la realización de los eventos procede de las prerrogativas que le corresponden como gasto ordinario, el cual será reportado oportunamente en el Sistema Integral de Fiscalización.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

10. Documental privada. Consistente en oficio CEN/CJ/J/144/2024, signado por el Coordinador Jurídico del Comité Ejecutivo Nacional del partido político MORENA, mediante el cual informa que el evento celebrado el día cuatro de febrero en el estado de Colima fue un acto inminentemente partidista y que se circunscribe a los principios de autodeterminación y autoorganización del partido a partir de las ideas y principios que postulan.

Asimismo señala que los recursos utilizados para la realización de los eventos procede de las prerrogativas que le corresponden como gasto ordinario, el cual será reportado oportunamente en el Sistema Integral de Fiscalización y que el evento se celebró a puerta cerrada y estuvo dirigido únicamente a la militancia, dirigentes partidistas y simpatizantes de MORENA y que el uso de la palabra en esas reuniones correspondió a líderes y actores destacados de ese instituto político.

11. Documental pública. Consistente en escrito sin número signado por el Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Estado de Nayarit, por el que manifiesta que se encuentra imposibilitado para brindar información con relación al evento celebrado en dicha entidad federativa.

12. Documental pública. Consistente en el escrito sin número firmado por el Secretario General de Gobierno del Estado de Sonora, mediante el cual señala que sin tener certeza, el evento fue organizado por el partido político MORENA, que se llevó a cabo en un salón de eventos y que se trató de un acto privado partidista.

Señala además que el gobernador del Estado acudió al evento con recursos propios por invitación informal que le hizo el Comité de MORENA en su carácter de presidente del Consejo Nacional de ese partido.

13. Documental pública. Consistente en escrito sin número signado por el Director Jurídico Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, en representación de la Gobernadora de dicha entidad, en el cual señala que la Gobernadora asistió al evento sin recibir invitación alguna, con recursos propios y en día domingo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

De igual manera señala que no puede proporcionar información debido a que no fue la organizadora del evento y que solo puede afirmar que en el evento la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo hizo uso de la voz.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO JURÍDICO

A. Actos anticipados de campaña.

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

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

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

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

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

- a) **Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

Artículo 242.

2. *La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*
3. *Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

Artículo 445.

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

Como se advierte de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:²

- a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*
- b. Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;*
- c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

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

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

² SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

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

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

Justificación: De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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.

B. Prohibiciones que los servidores públicos deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Constitución Federal.

“Artículo 134.

[...]

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a las personas servidoras públicas para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, mediante el uso adecuado de éstos, evitando que se lleven a cabo actos de promoción personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

Para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal³, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

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

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

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

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

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

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

³ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente⁴:

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

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁴ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

“Artículo 449.

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

[...] **c)** Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

d) Haber aplicado recursos públicos que estuvieron bajo su responsabilidad, durante el proceso electoral, cuya consecuencia hubiere sido la alteración de la equidad de la competencia de los partidos políticos;

e) Difundir propaganda gubernamental, a través de campañas de comunicación social contratadas con recursos presupuestales de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, durante los procesos electorales o consultas ciudadanas, que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de alguna persona servidora pública;

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

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

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones⁵:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad⁶.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares⁷.
- Prohibiciones a servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**⁸.

⁵ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

⁶ Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

⁷ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

⁸ Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

- **Especial deber de cuidado** de servidores públicos: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad⁹.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las y los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado **atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades**, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada persona servidora pública, en el caso, las personas integrantes del **Poder Legislativo**, como órgano encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias, en el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular, que si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatas y candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, **existe una bidimensionalidad en las personas servidoras públicas de este poder pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, **resulta válido para las y los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política)**, siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

⁹ Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

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

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas del servicio público aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**¹⁰

II. ANÁLISIS DEL CASO

Como ya se ha referido, el quejoso solicitó a esta autoridad el dictado de medidas cautelares a efecto de que sean eliminadas las publicaciones denunciadas por

¹⁰ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

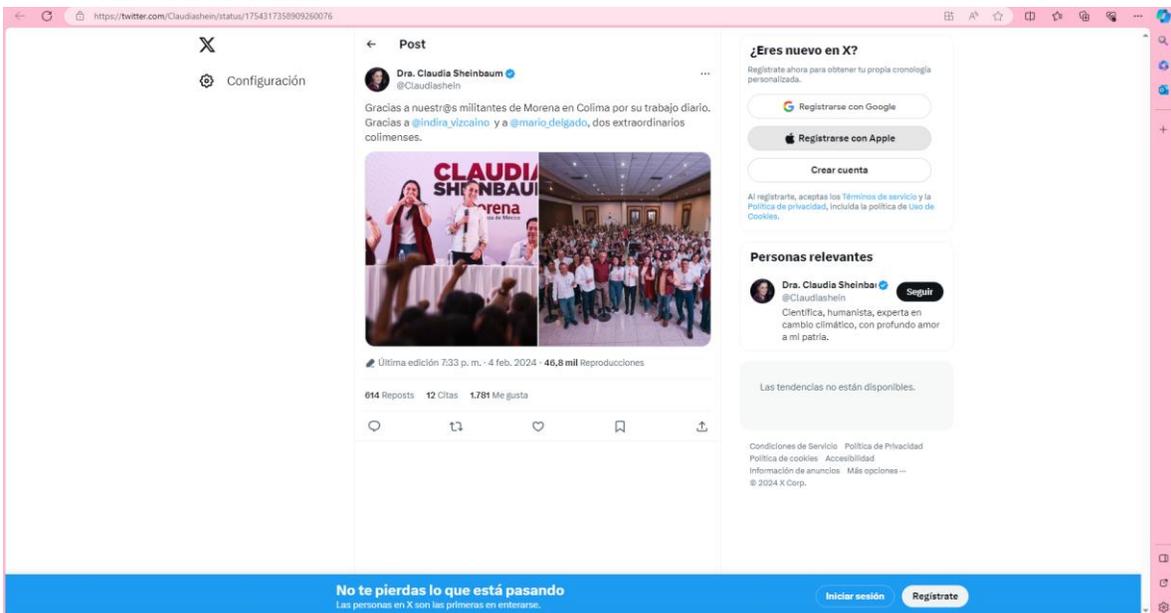
considerar que el contenido del material denunciado constituye actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos.

a) Actos anticipados de campaña.

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

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

1. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1754317358909260076>



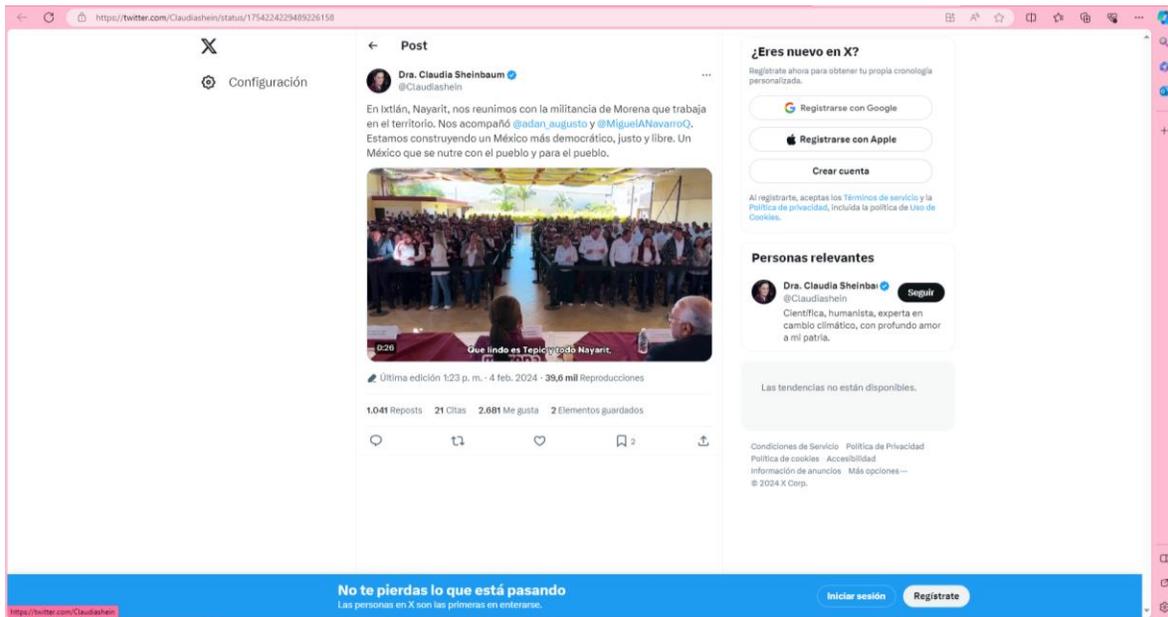


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

Gracias a nuestr@s militantes de MORENA en Colima por su trabajo diario. Gracias a [@indira vizcaino](#) y a [@mario delgado](#), dos extraordinarios colimenses.

2. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1754224229489226158>



En Ixtlán, Nayarit, nos reunimos con la militancia de MORENA que trabaja en el territorio. Nos acompañó @adan_agusto y @MiguelANavarroQ. Estamos construyendo un México más democrático, justo y libre. Un México que se nutre con el pueblo y para el pueblo.

Transcripción del material audiovisual:

Voz de público: *Que lindo es Tepic y todo Nayarit, que linda es mi doctora, confío mucho en ti, creo en transformación y en su continuidad, con Claudia sí ganamos, todos a progresar. (aplausos)*

Voz en off: *trikitriki trikitriki trikitriki trikitriki*

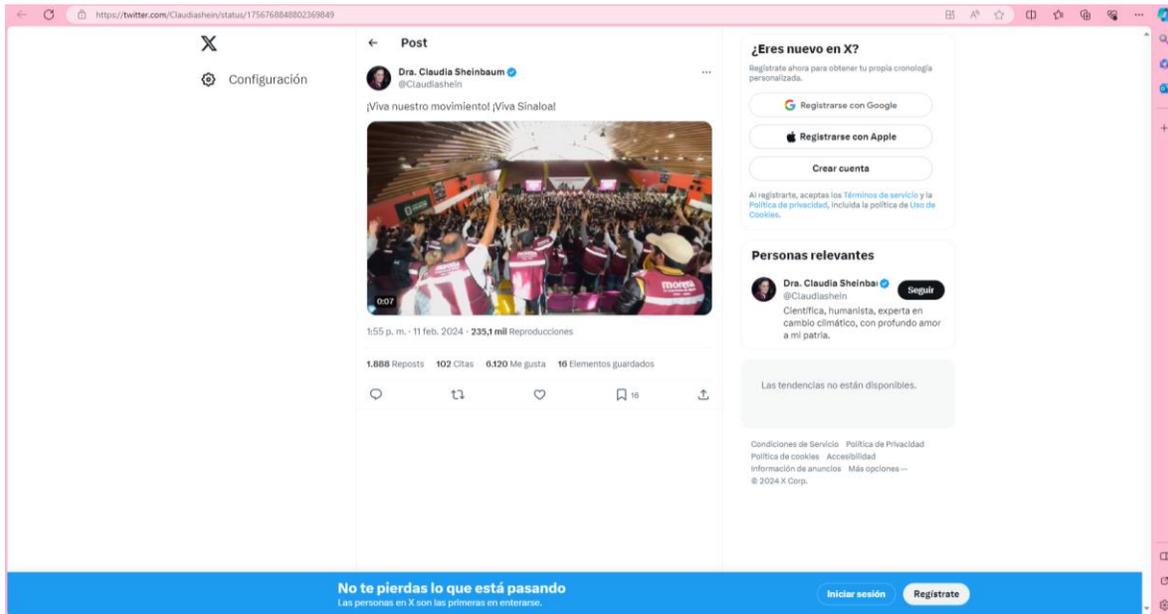
Voz de público: *Claudia, Claudia, ra ra ra*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024

3. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756768848802369849>



¡Viva nuestro movimiento! ¡Viva Sinaloa!

Transcripción del material audiovisual:

Voz masculina en off: Es un honor luchar con Claudia hoy, fuerte, es un honor ... no se escucha, ¡fuerte! ... es un honor luchar con Claudia hoy.

Al mismo tiempo

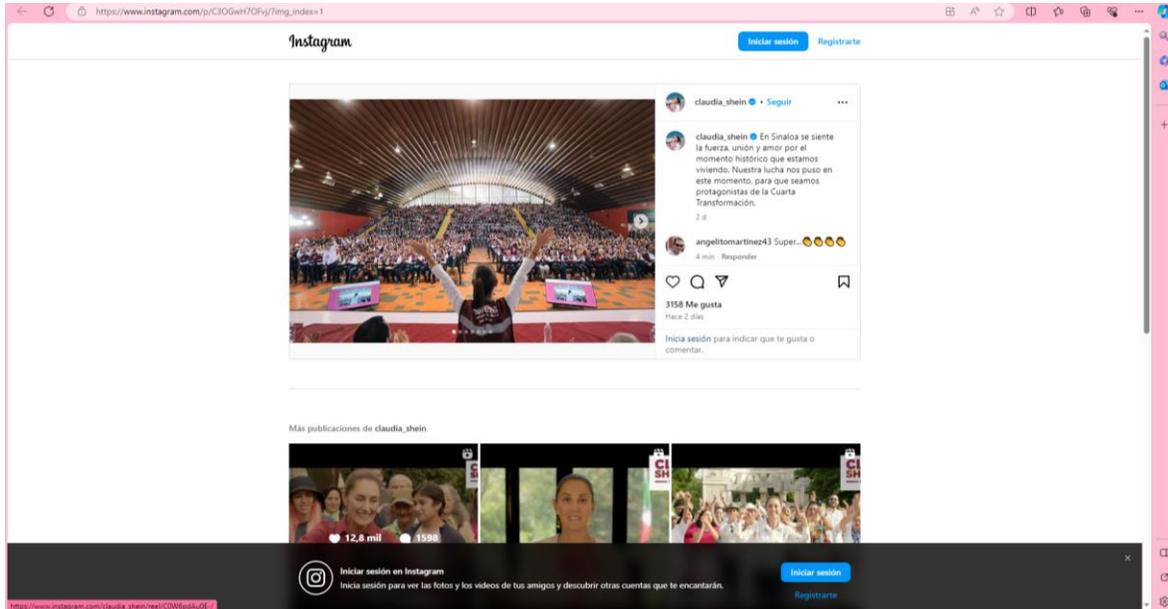
Voz de público: Es un honor luchar con Claudia hoy.

4. https://www.instagram.com/p/C3OGwH7OFvj/?img_index



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024



En Sinaloa se siente la fuerza, unión y amor por el momento histórico que estamos viviendo. Nuestra lucha nos puso en este momento, para que seamos protagonistas de la Cuarta Transformación.

La publicación consta de siete fotografías:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024

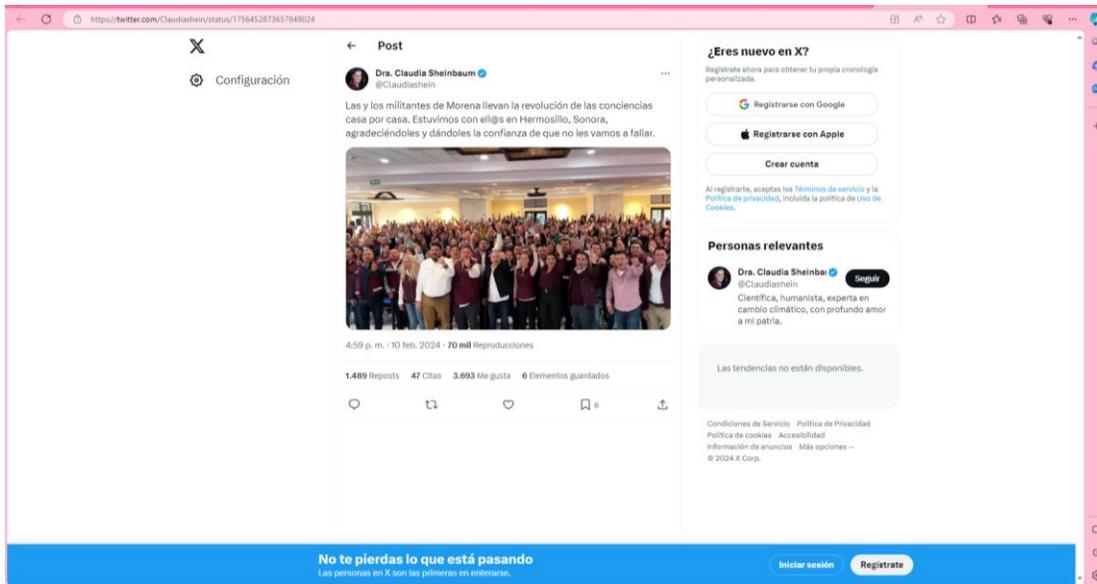


5. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756452873657848024>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**



Las y los militantes de MORENA llevan la revolución de las conciencias casa por casa. Estuvimos con ell@s en Hermosillo, Sonora, agradeciéndoles y dándoles la confianza de que no les vamos a fallar.

Transcripción del material audiovisual:

Voces del público: Es un honor estar con Claudia hoy, es un honor estar con Claudia hoy.

Voz en off masculina: ¡que se escuche! (inaudible)

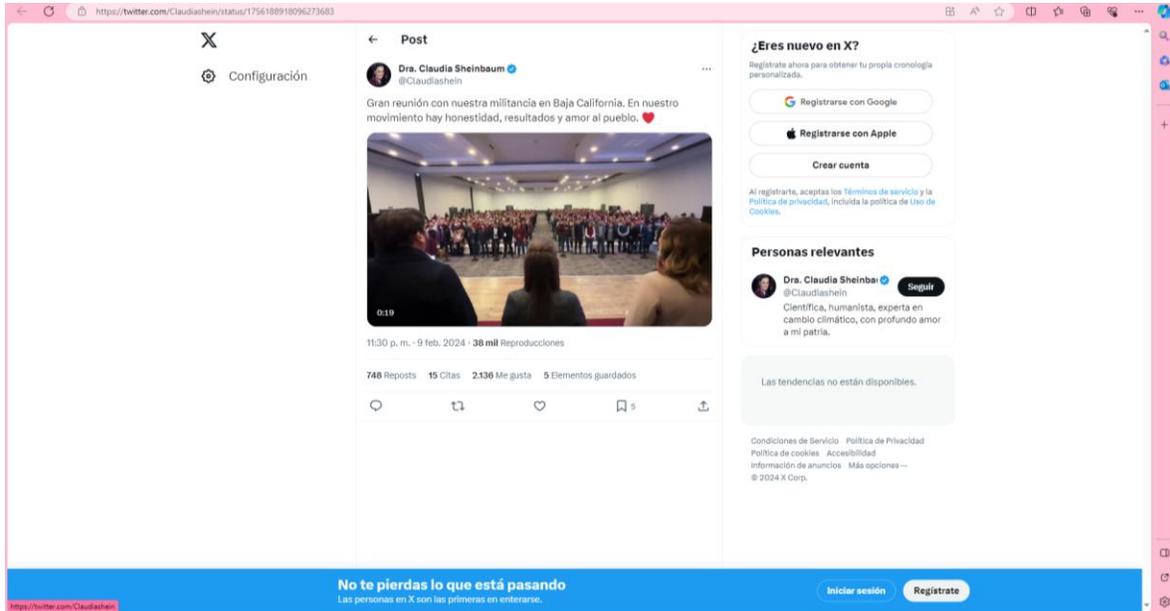
Voces del público: Es un honor estar con Claudia hoy, es un honor estar con Claudia hoy, es un honor estar con Claudia hoy.

6. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756188918096273683>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**



Gran reunión con nuestra militancia en Baja California. En nuestro movimiento hay honestidad, resultados y amor al pueblo.

Transcripción del material audiovisual:

Música del himno nacional

Voces del público: *entonando coro del Himno Nacional Mexicano.*

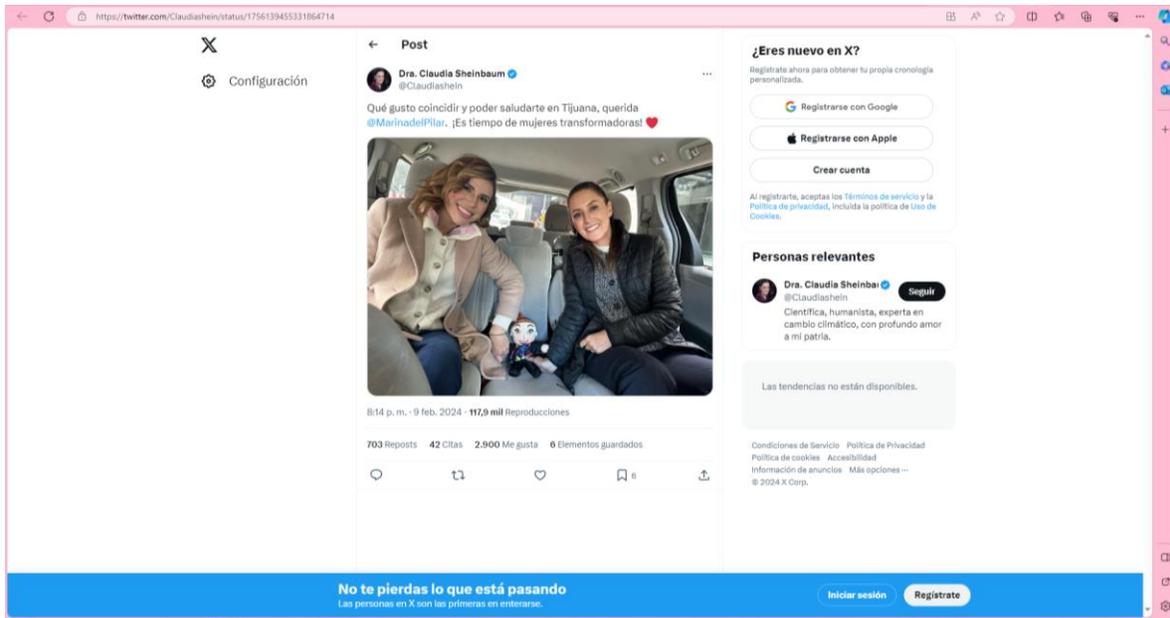
MEXICANOS, AL GRITO DE GUERRA, EL ACERO APRESTAD Y EL BRIDÓN, Y RETIEMBLE EN SUS CENTROS LA TIERRA, AL SONORO RUGIR DEL CAÑÓN, Y RETIEMBLE EN SUS CENTROS LA TIERRA, AL SONORO RUGIR DEL CAÑÓN.

7. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756139455331864714>



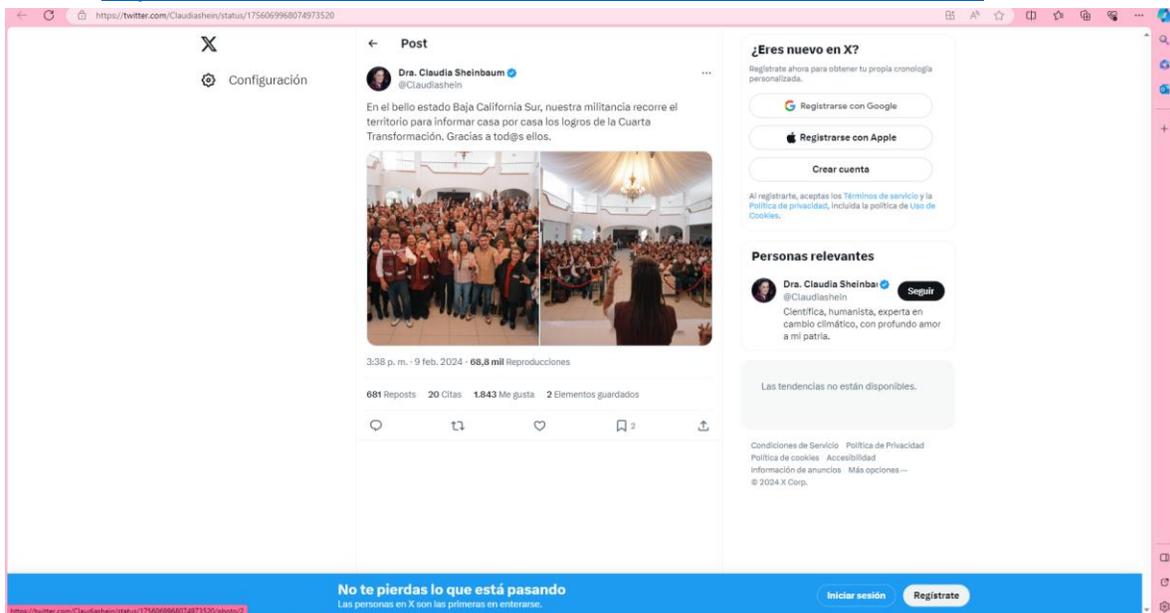
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024



Qué gusto coincidir y poder saludarte en Tijuana, querida @MarinadelPilar. ¡Es tiempo de mujeres transformadoras!

8. <https://twitter.com/Claudiashein/status/1756069968074973520>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

En el bello estado de Baja California Sur, nuestra militancia recorre el territorio para informar casa por casa los logros de la Cuarta Transformación. Gracias a tod@s ellos.

Ahora bien, del análisis preliminar al contenido de las publicaciones y de las expresiones objeto de estudio no se advierten elementos que permitan establecer **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad**, la intención de posicionar a una candidata o a una plataforma electoral, pues según se observa, las publicaciones sólo dan cuenta de la celebración de los eventos y algunos reproducen en video pequeñas partes del desarrollo de éstos, **sin que se advierta de manera clara que con tales publicaciones se haya generado una expectativa** derivada de la realización de una promesa generada hacia un sector de la ciudadanía a recibir un beneficio a cambio de su voto.

De igual modo, si bien la ciudadana Claudia Sheinbaum es la figura central y relevante en las imágenes, videos y mensajes de las publicaciones, no se advierte del análisis preliminar, que estas publicaciones tengan como finalidad posicionarla frente a la ciudadanía como una opción electoral, o que se pida el apoyo o el voto a su favor con miras a obtener una candidatura o un cargo de elección popular.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-628/2023 y acumulados, en el que se estudió un tema similar al que originó el presente procedimiento, sostuvo, lo siguiente:

...

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

dirigido a la militancia y simpatizantes, incluso en las transmisiones en redes sociales.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

a. Elemento personal: Sí se cumple. Lo anterior ya que en el material denunciado se advierte la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo, precandidata a un cargo de elección popular en el próximo proceso electoral federal 2023-2024.

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

c. Elemento subjetivo: No se cumple. Ya que, de las publicaciones analizadas no se advierte que contengan elementos que pudieran vulnerar los principios de la equidad en la contienda, pues con ellos, se difunde un mensaje genérico, sin que se haga un llamado al voto, se realicen propuestas de gobierno o se publicite una plataforma electoral.

Aunado a lo anterior, según se desprende de las constancias que obran en el expediente, los eventos se llevaron a cabo en espacios cerrados, y en ellos sólo se contó con la asistencia de la militancia de su partido, sin que se hiciera un llamado a la ciudadanía en general para que asistiera a los mismos, y sin que se advierta de manera preliminar algún otro elemento que pudiera vulnerar la equidad en la contienda electoral federal.

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

Finalmente, a partir del análisis en sede cautelar, se advierte que al tratarse de publicaciones difundidas a través de redes sociales, se desprende que debió mediar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

la voluntad de las personas que busquen conocer su contenido para poder tener acceso al mismo.

En efecto, las publicaciones ocurrieron en las cuentas personales de Claudia Sheinbaum Pardo, en las redes sociales X e Instagram, por lo cual se requiere de un acto volitivo, para visualizar el contenido para su localización y visualización.

En este sentido, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta una reproducción activa o que su visualización sea evidente, continua o permanente del mismo, sino que se trata de publicaciones que requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlas.

Por lo anterior, se considera **improcedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática.

b) Uso indebido de recursos públicos.

El probable uso indebido de recursos públicos es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que **atañe al fondo** del asunto.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

En el mismo sentido, sobre la presunta vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad, la Sala Superior, en la sentencia dictada el dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, en el medio de impugnación **SUP-REP-423/2023**, consideró que el análisis y pronunciamiento de *las infracciones motivo de la queja: violación a los principios de legalidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, así como por el uso indebido de recursos públicos; (...)* *corresponderá al análisis de fondo de la denuncia.*

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

III. TUTELA PREVENTIVA

En su escrito de queja, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva a fin de que se ordene a los servidores públicos denunciados, abstenerse de acudir a los eventos porque con su participación otorgan un beneficio a MORENA y a su candidata en detrimento de los demás contendientes y de los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad.

Al respecto esta Comisión considera **improcedente** su dictado pues, como se ha sido referido en el párrafo anterior, en apariencia de buen derecho, no se advierten



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

elementos para considerar de manera preliminar, que la difusión de las publicaciones denunciadas sea un acto presuntamente ilícito.

Aunado a lo anterior, este órgano colegiado considera que la petición formulada por el quejoso versa sobre hechos futuros de realización incierta, pues no se tiene ningún elemento en autos para suponer que actividades como la denunciada pudieran volver a ocurrir.

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

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

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

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

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

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

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

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

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

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

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

ACUERDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-79/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/180/PEF/571/2024**

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado II**, de la presente resolución.

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

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

En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada 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 Décimo Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences y del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ