

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE EVELYN SALGADO PINEDA, GOBERNADORA DE GUERRERO; CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, CANDIDATA A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POR LA COALICIÓN SIGAMOS HACIENDO HISTORIA, ASÍ COMO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL TRABAJO, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y MORENA, DERIVADO DE LA PRESUNTA VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD, NEUTRALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024

Ciudad de México, a dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El cinco de abril de dos mil veinticuatro, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral escrito suscrito por el representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, del Partido Acción Nacional, a través del cual denuncia la presunta vulneración al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política Federal, a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como el uso indebido de recursos públicos, atribuible a **Evelyn Salgado Pineda**, Gobernadora de Guerrero; así como a **Claudia Sheinbaum Pardo**, candidata a la Presidencia de la República por la coalición “Sigamos Haciendo Historia”, por el beneficio indirecto de las conductas denunciadas así como por la culpa *in vigilando* de los partidos integrantes de la coalición aludida, derivado de la difusión de diversas publicaciones en las redes sociales de la servidora pública denunciada en las que, a juicio del denunciante, se promueve y promociona a Claudia Sheinbaum Pardo.

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de **medidas cautelares** consistentes en *“la suspensión inmediata de las publicaciones relacionadas con la participación, apoyo y asistencia de la persona denunciada, para que el efecto pernicioso que generan en el proceso electoral cese de inmediato, ante el riesgo de que se torne irreparable”*.

Asimismo, se solicita que se emitan medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, en el sentido de prohibir a los servidores públicos de Morena que continúen *“abusando de sus cargos públicos para distorsionar la equidad en la contienda electoral”*.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Cabe precisar que, aun cuando el quejoso denunció la asistencia de **Evelyn Salgado Pineda**, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo de Guerrero, a eventos proselitistas organizados en apoyo de Claudia Sheinbaum Pardo, lo cierto es que no realizó ninguna petición de medida cautelar al respecto, por lo que, en el presente acuerdo no se hará referencia sobre el particular, sin que lo anterior sea impedimento para que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, continúe con la investigación atinente.

II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, DE MEDIDAS CAUTELARES Y DE EMPLAZAMIENTO; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. El cinco de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia de mérito, quedando registrado el expediente correspondiente bajo el número **UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024**.

Asimismo, se reservó la admisión de la queja, el dictado de medidas cautelares y el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo acuerdo, las cuales consistieron medularmente en lo siguiente:

Sujeto requerido	Requerimiento	Notificación/Contestación
Evelyn Salgado Pineda Gobernadora del Estado de Guerrero	<p>a. Si Usted o personal a su cargo es quien administra el perfil de la red social, a que se relaciona el siguiente enlace electrónico:</p> <p>[se inserta enlace]</p> <p>b. En caso de que la referida red social sea administrada por personal a su cargo, indique el nombre o denominación social de la persona o personas encargadas de administrar la referida red social, así como sus datos de localización.</p> <p>c. Indique si usted realizó, contrató por sí o a través de terceros las publicaciones hechas en los enlaces electrónicos, siguientes:</p> <p>[se inserta cuadro]</p> <p>d. En caso de ser afirmativa su respuesta, informe el objeto o finalidad de dicha publicación y la calidad en que realizó las mismas.</p> <p>e. Indique si realizó algún pago para la difusión de las publicaciones de mérito, en cuyo caso deberá precisar el monto erogado, así como el periodo contratado, y aportar la documentación correspondiente.</p>	<p>Notificado mediante oficio INE/JLE-GRO/VE/902/2024, el 10 de abril de 2024</p> <p>Respuesta mediante escrito de 12 de abril de 2024</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sujeto requerido	Requerimiento	Notificación/Contestación
	<p>f. En caso de haber solicitado a un tercero la contratación, indique el nombre o denominación social y proporcione sus datos de localización, así como copia del instrumento jurídico, factura, recibo o cualquier documento que ampare dicha solicitud y la contraprestación respectiva.</p> <p>Asimismo, informe lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si Usted o el personal a su cargo, organizó u organizaron los siguientes eventos, para mayor referencia se agrega, a manera de ejemplo, la información relativa a los eventos referidos por el denunciante: [se inserta cuadro] 2. De ser negativo, precise quién organizó dichos eventos. 3. Señale si Usted asistió y/o participó en los eventos referidos, así como la calidad en la que asistió a dichos eventos. 4. De ser afirmativo lo anterior, sírvase precisar el día y hora en que se llevaron a cabo dichas reuniones, así como la duración de estas. 5. Con relación al inciso a), precise el lugar exacto en dónde se realizaron las reuniones o eventos de referencia. 6. Asimismo, en su caso, precise el tipo de recursos que utilizó para arribar a los lugares que se llevaron a cabo los multicitados eventos. 7. Finalmente, indique el motivo de las reuniones, así como los temas que se trataron en ellas, y en su caso, remita el orden del día de dichos actos. <p>a. En caso de haber sido invitada a las referida entidad federativa, deberá proporcionar el nombre de la persona física, moral o ente gubernamental que la invitó y proporcione los datos con que cuente para su eventual localización.</p>	
<p>Persona Titular de la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si se ha autorizado o erogado recurso público del Gobierno de Guerrero, a favor de la Gobernadora Evelyn Salgado para publicidad en red social o plataforma Facebook, respecto de la cuenta siguiente: https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP 	

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sujeto requerido	Requerimiento	Notificación/Contestación
Estado de Guerrero	<p>2. Indique si se ha ocupado alguna partida presupuestal del Gobierno de Guerrero, a favor de la Gobernadora Evelyn Salgado, para el pago de publicidad de los siguientes vínculos electrónicos.</p> <p>[se insertan enlaces]</p> <p>3. Señale si existe solicitud de la Gobernadora Evelyn Salgado, para el uso de recurso público del Gobierno de Guerrero, para cubrir gastos de publicidad de la red social correspondiente.</p> <p>4. Remita la documentación atinente y formule las aclaraciones que considere pertinentes.</p>	<p>Notificado mediante oficio INE/JLE-GRO/VE/903/2024, el 10 de abril de 2024</p> <p>Sin respuesta</p>
Claudia Sheinbaum Pardo Candidata a la Presidencia de la República por la coalición "Sigamos Haciendo Historia"	<p>a. Si Usted o personal a su cargo es quien administra el perfil de la red social, a que se relaciona el siguiente enlace electrónico:</p> <p>[se inserta enlace]</p> <p>b. En caso de que la referida red social sea administrada por personal a su cargo, indique el nombre o denominación social de la persona o personas encargadas de administrar la referida red social, así como sus datos de localización.</p> <p>c. Indique si usted realizó, contrató por sí o a través de terceros las publicaciones hechas en los enlaces electrónicos, siguientes:</p> <p>[se inserta cuadro]</p> <p>d. En caso de ser afirmativa su respuesta, informe el objeto o finalidad de dicha publicación y la calidad en que realizó las mismas.</p> <p>e. Indique si realizó algún pago para la difusión de las publicaciones de mérito, en cuyo caso deberá precisar el monto erogado, así como el periodo contratado, y aportar la documentación correspondiente.</p> <p>f. En caso de haber solicitado a un tercero la contratación, indique el nombre o denominación social y proporcione sus datos de localización, así como copia del instrumento jurídico, factura, recibo o cualquier documento que ampare dicha solicitud y la contraprestación respectiva.</p> <p>Asimismo, informe lo siguiente:</p>	<p>Notificado mediante oficio INE-UT/06461/2024 el 6 de abril de 2024</p> <p>Respuesta mediante escrito de 8 de abril de 2024</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sujeto requerido	Requerimiento	Notificación/Contestación
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si Usted o el personal a su cargo, organizó u organizaron los siguientes eventos, para mayor referencia se agrega, a manera de ejemplo, la información relativa a los eventos referidos por el denunciante: [se inserta tabla] 2. De ser negativo, precise quién organizó dichos eventos. 3. Señale si Usted asistió y/o participó en los eventos referidos, así como la calidad en la que asistió a dichos eventos. 4. De ser afirmativo lo anterior, sírvase precisar el día y hora en que se llevaron a cabo dichas reuniones, así como la duración de estas. 5. Con relación al inciso a), precise el lugar exacto en dónde se realizaron las reuniones o eventos de referencia. 6. Asimismo, en su caso, precise el tipo de recursos que utilizó para arribar a los lugares que se llevaron a cabo los multicitados eventos. 7. Finalmente, indique el motivo de las reuniones, así como los temas que se trataron en ellas, y en su caso, remita el orden del día de dichos actos. 8. En caso de haber sido invitada a las referida entidad federativa, deberá proporcionar el nombre de la persona física, moral o ente gubernamental que la invitó y proporcione los datos con que cuente para su eventual localización. 	

De igual forma, esta autoridad solicitó al personal de la Oficialía Electoral la certificación de los links de internet aportados por el quejoso.

III. REQUERIMIENTO REITERATIVO Y REQUERIMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL TRABAJO, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y MORENA. El dieciséis de abril de la presente anualidad, se emitió acuerdo de requerimiento reiterativo a la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Guerrero, asimismo, se requirió a los partidos del Trabajo, Verde Ecologista de México y MORENA, diversa información con los hechos denunciados.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

IV. DESECHAMIENTO PARCIAL, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y ELABORACIÓN DE PROYECTO DE ACUERDO DE MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó desechar de manera parcial por cuanto hace a la violación sistemática y reiterada a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como por el beneficio obtenido por la candidata denunciada y de los partidos políticos que la postulan respecto de la publicación realizada con anterioridad al inicio del proceso electoral federal 2023-2024 contenida en el siguiente enlace <https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02Knp9Cf9H92g5G3nxqrydFnVmaoovBe6fsoCF9QQtayNgnG7c4DUmvowwy6pvnU7Cl>, así como por el supuesto uso de recursos públicos, al considerar que el partido político quejoso no aportó elementos de prueba de los cuales se pudiera desprender, aun de forma indiciaria, la actualización de la infracción denunciada.

También se desechó lo relacionado con cinco notas periodísticas al no advertirse elementos indiciarios que permitieran actualizar las infracciones denunciadas, al operar la presunción de que la información responde a una labor periodística legítima.

Asimismo, admitió a trámite la denuncia respectiva por cuanto hace a las publicaciones realizadas dentro del proceso electoral federal 2023-2024, cuyos enlaces son los siguientes:

No.	Enlace
1.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwAHYJZybnFqpBWD0UC4JDJ7PvepRDXCsVbZoCpfyUI
2.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcirnTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI
3.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMUwZ2h5Z3EHMgprEy6agpyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9gYt5hhYBI

Además, se reservó el emplazamiento a las partes, hasta en tanto culmine la investigación correspondiente.

Finalmente, en el acuerdo de mérito, se ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medida cautelar solicitada por el inconforme, así como su remisión a esta Comisión de Quejas y Denuncias para que, conforme a sus atribuciones, determinara lo que en derecho correspondiera.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tiene competencia para resolver sobre la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, 134, párrafos 7 y 8, 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.

Lo anterior, en razón de que, en el presente procedimiento, se denuncia la probable vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda en el marco del proceso electoral 2023–2024, así como el uso indebido de recursos públicos, derivado de la difusión de diversas publicaciones en redes sociales, así como la asistencia a eventos proselitistas por parte de Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Como se ha expuesto, el Partido Acción Nacional denunció, medularmente, la presunta vulneración al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política Federal, así como de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, atribuible a Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero, así como de Claudia Sheinbaum Pardo, candidata a la Presidencia de la República por la coalición “Sigamos Haciendo Historia”, por el beneficio indirecto de las conductas denunciadas así como por la culpa *in vigilando* de los partidos integrantes de la coalición aludida, derivado de la difusión de diversas publicaciones en las redes sociales de la servidora pública denunciada en las que, a juicio del denunciante, se promueve y promociona a Claudia Sheinbaum Pardo.

Pruebas ofrecidas por el quejoso

Las técnicas consistentes en la certificación y contenido de las siguientes ligas electrónicas.

No.	Enlace
1.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwAHYJZybnFqpBWD0UC4JDJ7PVepRDXCsVbZoCpfyUI
2.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcirnTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI
3.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMUwZ2h5Z3EHMgprEy6aqpyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9gYt5hhYBI
4.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02Knp9Cf9H92g5G3nxqrydFnVmaoovBe6fsoCF9QQtayNgnG7c4DUmvowwy6pvnU7CI



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-174/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024

5.	https://www.excelsior.com.mx/nacional/claudia-sheinbaum-se-reune-con-evelyn-salgado-gobernadora-de-guerrero/1612283
6.	https://suracapulco.mx/confiamos-en-tu-liderazgo-para-impulsar-la-4t-dice-evelyn-salgado-a-sheinbaum/
7.	https://suracapulco.mx/impreso/1/desayunan-evelyn-y-sheinbaum-en-casa-guerrero-comida-en-el-tecuacan-con-felix/
8.	https://guerrero.quadratin.com.mx/acompana-evelyn-a-sheinbaum-a-recibir-constancia-como-coordinadora-de-4t/
9.	https://gaceta25.com/guerrero/acompana-la-gobernadora-evelyn-salgado-a-claudia-sheinbaum-recibir-el-baston-de-mando-por-parte-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador/
10.	https://www.facebook.com/photo/?fbid=152450934576670&set=a.105689245919506
11.	https://twitter.com/DavidMonrealA/status/1741154437463187539?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1741154437463187539%7Ctwgr%5E37ff62cea4a0bda25767e2e3ba55668ee9686b48%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.milenio.com%2Fpolitica%2Felecciones%2Fgobernadores-4t-reiteran-lealtad-proyecto-amlo
12.	https://twitter.com/Claudiashein/status/1759275800564470220
13.	https://twitter.com/Claudiashein/status/1759275800564470220
14.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwAHYJZybnFqpBWD0UC4JDJ7PVepRDXCsVbZoCpfyUI
15.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcirnTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI
16.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMUwZ2h5Z3EHMgprEy6aqqyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9qYt5hhYBI
17.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02Knp9Cf9H92g5G3nxqrydFnVmaoovBe6fsoCF9QQtayNgnG7c4DUmvowwy6pvnU7CI

Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **Documental pública**, consistente en **acta circunstanciada** INE/DS/OE/CIRC/318/2024, instrumentada por Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas.
2. **Documental pública**, consistente en la respuesta de la **Gobernadora del Estado de Guerrero**.
3. **Documental privada**, consistente en la respuesta formulada por el representante legal de **Claudia Sheinbaum Pardo**.

Conclusiones Preliminares

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-174/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024

1. El Proceso Electoral Federal inició el siete de septiembre de dos mil veintitrés, el período de precampaña inició el veinte de noviembre de dos mil veintitrés y concluyó el dieciocho de enero de dos mil veinticuatro, mientras que el de campaña comenzó el uno de marzo inmediato anterior y concluirá el veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.
2. Se tiene acreditado que el perfil verificado de la red social <https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP> corresponde de a Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero.
3. Que derivado de la asistencia de Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero a los eventos del 7 y 10 de septiembre de 2023, así como 18 de febrero de 2024, la Gobernadora denunciada realizó publicaciones en su perfil de la red social Facebook en donde se refirió, publicó imágenes y etiquetó a la candidata por la Coalición Sigamos Haciendo Historia, Claudia Sheinbaum Pardo.

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* —aparencia del buen derecho—, unida



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 Jurisprudencia **P./J. 21/98**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA*,¹ sin perder de vista que, conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

1. Marco normativo

a. Principio de Equidad en la Contienda y uso indebido de recursos públicos.

La equidad en la contienda ha sido reconocida como un principio característico de los sistemas democráticos modernos, en los cuales, el acceso a los cargos de elección popular se organiza a través de la competencia entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto de la ciudadanía.

En este sentido, la equidad ha sido reconocida como un principio con relevancia especial en la materia electoral, en virtud de que procura asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidaturas) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda. En el sistema electoral vigente, existe una constante actividad legislativa y jurisdiccional, tendente a salvaguardar dicho principio como rector de la materia electoral.

¹ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Las reformas constitucionales y legales dan cuenta de la preocupación constante del Poder Legislativo de perfeccionar las medidas normativas que tienden a proteger y garantizar expresamente este principio. Así, se ha regulado lo inherente al financiamiento público y privado, previniendo la prevalencia del primero y su distribución proporcional entre los partidos políticos, así como las reglas relacionadas con los plazos y erogaciones permitidas durante las precampañas y campañas.

Se ha regulado también, lo relativo al acceso y distribución de los tiempos en radio y televisión, la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, con algunas excepciones y la prohibición específica de que las autoridades intervengan en la contienda entre partidos políticos y personas candidatas.

El eje central de esta regulación es, precisamente, la protección y garantía de la equidad en la contienda electoral durante sus distintas etapas. Se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas (derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas- en las que pudieran estar situados algunos participantes). La equidad se ha constituido, pues, en un principio rector de la materia que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

En esa medida, el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

Lo anterior se traduce en que, a efecto de preservar el principio de equidad en la contienda, las personas servidoras públicas tienen la obligación de aplicar los recursos públicos que tienen bajo su responsabilidad, sin afectar el principio de equidad entre los partidos políticos, a efecto de que, por una parte, ninguna de las opciones políticas que participan en el proceso electoral, adquiera una ventaja injusta



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

sobre los demás contendientes; y por otra, que aquellos recursos —humanos, materiales o financieros— que se encuentran avocados a la prestación de un servicio público, sean destinados precisamente a la consecución de dicha finalidad y no a la promoción de las aspiraciones políticas de una o un ciudadano que, en un lugar y momento determinados, son responsables del buen uso de los mismos.

b. Principio de imparcialidad.

Al respecto, es importante precisar lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

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 el principio de **imparcialidad** al que están sometidas las y los servidores públicos, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 las y 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 las y los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal, 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

1. Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
2. 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
3. Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

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

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

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 las y los servidores públicos, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de personas del servicio público 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 candidatura.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 servidores/as públicos 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 cuestiones:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.
- **Prohibiciones a las y los servidores públicos:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.
- **Especial deber de cuidado de las y los servidores públicos:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

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 persona servidora pública.

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, los 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 personas candidatas independientes (apartidistas), su configuración



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, existe una bidimensionalidad en las personas legisladoras, pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1, 6, 35, 41 y 134 de la Constitución Federal, es posible advertir la prohibición a las y los servidores de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, persona precandidata o candidata a cargo de elección popular, esto es, la obligación constitucional de quienes desempeñan un cargo público 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/a política.

Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes o servidores/as 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 quienes ejerzan un cargo público 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 las y 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 o los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de una tercera persona, que pueda afectar la contienda electoral.

a) Libertad de expresión en redes sociales y sus restricciones

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

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

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a las y los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.³
- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.⁴

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 espectador.⁵
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.⁶
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que las y los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

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

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la

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 políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

En muchas de las redes sociales, se ofrece el potencial de que las y los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues las personas usuarias pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia **18/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

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

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.⁷

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

⁷ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a las y los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

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

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

2. Análisis del caso concreto

Como antes quedó precisado, el Partido Acción Nacional **solicitó la adopción de medidas cautelares** para el efecto de que esta Comisión de Quejas y Denuncias ordene suspender la difusión del material denunciado, con el fin de prevenir daños irreparables al principio de equidad en la contienda; y, **en tutela preventiva**, ordene a las personas servidoras públicas de MORENA incluida Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero, se abstenga de inmediato de realizar manifestaciones que vulneren la neutralidad y la equidad de la contienda.

Material denunciado respecto del que el quejoso solicita medida cautelar

Como se observa del acta INE/DS/OE/CIRC/318/2024, levantada por personal de la Oficialía Electoral de este Instituto, las publicaciones realizadas por Evelyn Salgado Pineda, en su perfil verificado de Facebook, cuentan con el contenido siguiente:

1. <https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwAHYJZybnFqpBWDUC4JDJ7PVepRDXCsVbZoCpfyUI>

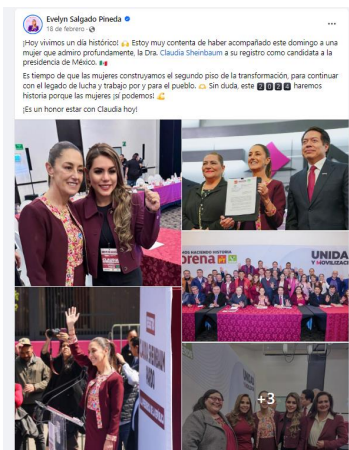


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-174/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



Se precisa que la dirección electrónica corresponde a la página de la red social "Facebook", aloja una publicación del perfil: "Evelyn Salgado Pineda, de 18 de febrero de 2024 en el que se advierte un texto: "¡Hoy vivimos un día histórico! 🇲🇪 Estoy muy contenta de haber acompañado este domingo a una mujer que admiro profundamente, la Dra. Claudia Sheinbaum a su registro como candidata a la presidencia de México. 🇲🇪"

Es tiempo de que las mujeres construyamos el segundo piso de la transformación, para continuar con el legado de lucha y trabajo por y para el pueblo. 🇲🇪 Sin duda, este 2024 haremos historia porque las mujeres ¡sí podemos! 🇲🇪 ¡Es un honor estar con Claudia hoy!

2.

<https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcirnTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El vínculo electrónico pertenece a la página de la red social “Facebook”, contiene una publicación del perfil: “Evelyn Salgado Pineda”, de 7 de septiembre de 2023, en la que se lee: “Con enorme gusto acompañé a mi querida amiga Claudia Sheinbaum, Coordinadora Nacional de los Comités de la Defensa de la #4T de Morena Sí, a recibir el bastón de mando por parte de nuestro gran Presidente Andrés Manuel López Obrador.

Este momento es histórico para México y representa un paso trascendental para la consolidación del movimiento de transformación en el país, ahora liderado por una mujer excepcional e incansable. Junto a ella reafirmamos el compromiso de trabajar por y para nuestro amado pueblo.

#EsTiempoDeLasMujeres

3.

<https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMwZ2h5Z3EHMgprEy6aqpyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9qYt5hhYBI>



La dirección electrónica corresponde a la página de la red social “Facebook”, aloja una publicación del perfil: “Evelyn Salgado Pineda”, de 10 de septiembre de 2023, en el que se advierte un texto: “¡#EsTiempoDeMujeres! Este día es histórico, en unidad fuimos testigos de la Tercera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Morena Sí, que designó oficialmente a nuestra gran amiga Claudia Sheinbaum, como la Coordinadora de los Comités de la Defensa de la #4T.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*En la Ciudad de México, junto a mis compañeras y compañeros Gobernadores, así como el Jefe de Gobierno, nuestro presidente del partido Mario Delgado Carrillo y la secretaria general Citlali Hernández, se hizo sentir la fuerza de Morena, un movimiento que avanza bajo la sabia dirección de nuestro gran líder y el mejor Presidente que hemos tenido en México, Andrés Manuel López Obrador.
¡La transformación de México avanza con la participación y fuerza de las mujeres! 🇲🇽👊”*

Sentado lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, procederá a realizar el análisis de lo solicitado por el quejoso, en primer término, respecto a la eliminación de las publicaciones denunciadas y, enseguida, en lo atinente a la tutela preventiva.

a. Pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar

Como se señaló el quejoso solicitó la suspensión inmediata de las publicaciones relacionadas con la participación, apoyo y asistencia a eventos de Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora del Estado de Guerrero, en favor de Claudia Sheinbaum Pardo, ya que desde su perspectiva con las publicaciones realizadas se vulneran los principios de imparcialidad, neutralidad en la contienda y uso indebido de recursos públicos previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de lo razonado en los apartados precedentes, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas y, en consecuencia, se debe ordenar la eliminación de las publicaciones denunciadas, toda vez que, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora del Estado de Guerrero, ha publicado mensajes en su perfil de las que, preliminarmente, se desprende una posible transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad en los términos previstos en el artículo 134 constitucional.

En torno a ello, es preciso recordar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁸ ha sostenido que los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con las personas servidoras públicas implica, en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales; y en otra, que las personas servidoras públicas no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

En específico, se considera que existe afectación al principio de imparcialidad, cuando las personas servidoras públicas, en ejercicio de las funciones propias del

⁸ Ver SUP-RAP-405/2012 y SUP-RAP-105/2014



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

cargo público encomendado, **se pronuncian a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, configurando actos proselitistas.**

En tal sentido, Evelyn Salgado Pineda en tanto Gobernadora Constitucional del Estado de Guerrero y persona encargada de la ejecución de las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo local, así como de los asuntos del orden administrativo en dicha entidad federativa, **tiene un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan incidir en los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad**, en atención a que dispone de poder de mando respecto de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública estatal.

En ese sentido, la Sala Superior, ha establecido que, en relación con el tema de las libertades y los deberes de las personas servidoras públicas en torno al principio de imparcialidad, previsto en el artículo 134 constitucional, **tienen la obligación constitucional de observarlo de forma permanente.**

Al respecto, el máximo tribunal en la materia, ha validado los límites a la intervención del titular del poder ejecutivo en las elecciones, **cuando tiene por objeto favorecer a un partido o persona candidata**, sin que constituya una restricción indebida a su libertad de expresión, toda vez que goza de dicha libertad fundamental en la medida en la que no interfiera sustancialmente con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás, como sería el derecho político – electoral de acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos.⁹

Ahora bien, del análisis al contexto de la publicación objetada y las manifestaciones que la conforman, **se concluye de forma preliminar**, que la Gobernadora de Guerrero realizó manifestaciones que, desde una óptica preliminar, podrían incidir en el ánimo de la ciudadanía, en el contexto del proceso electoral federal en curso, debido a lo siguiente:

⁹ Ver Tesis XXVII/2004 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-174/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024

1. https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwAHYJZybnFq_pBWD0UC4JDJ7PVepRDXCsVbZoCpfyUI



De la publicación denunciada se advierten las siguientes frases y circunstancias relevantes:

- Se trata de una publicación de 18 de febrero de 2024, en la red social Facebook del perfil verificado de Evelyn Salgado Pineda.
- “...la Dra. Claudia Sheinbaum a su registro como candidata a la presidencia de México.”
- “Es tiempo de que las mujeres construyamos el segundo piso de la transformación, para continuar con el legado de lucha y trabajo por y para el pueblo.”
- Además, en la publicación de manera central aparece la figura de Claudia Sheinbaum Pardo, hoy candidata a la presidencia de la República postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2. <https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcirmTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI>



De la publicación denunciada se advierten las siguientes frases y circunstancias relevantes:

- Se trata de una publicación del 7 de septiembre de 2023, en la red social Facebook del perfil verificado de Evelyn Salgado Pineda.
- “Con enorme gusto acompañé a mi querida amiga Claudia Sheinbaum, Coordinadora Nacional de los Comités de la Defensa de la #4T de Morena Sí, a recibir el bastón de mando...”
- “...representa un paso trascendental para la consolidación del movimiento de transformación en el país, ahora liderado por una mujer excepcional e incansable...”
- Además, en la publicación se adjuntan diversas imágenes en las que aparece la figura de Claudia Sheinbaum Pardo, hoy candidata a la presidencia de la República postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. <https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMUwZ2h5Z3EHMgprEy6aqpyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9qYt5hhYBI>



De la publicación denunciada se advierten las siguientes frases y circunstancias relevantes:

- Se trata de una publicación del 10 de septiembre de 2023, de la red social Facebook del perfil verificado de Evelyn Salgado Pineda
- “...designó oficialmente a nuestra gran amiga Claudia Sheinbaum, como la Coordinadora de los Comités de la Defensa de la #4T”.
- “...se hizo sentir la fuerza de Morena, un movimiento que avanza bajo la sabia dirección de nuestro gran líder y el mejor Presidente que hemos tenido en México, Andrés Manuel López Obrador.”
- Además, en la publicación se visualizan diversas imágenes en las que aparece la figura de Claudia Sheinbaum Pardo, hoy candidata a la presidencia de la República postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia.

De lo anterior, en un análisis en sede cautelar, se observa que la Gobernadora de Guerrero, en tres publicaciones se incluye la imagen, se menciona la cuenta, y se refiere a Claudia Sheinbaum Pardo, hoy candidata a la presidencia de la república por la coalición Sigamos Haciendo Historia. De manera particular respecto de ella refiere frases como: “...Es tiempo de que las mujeres construyamos el segundo piso de la transformación, para continuar con el legado de lucha y trabajo por y para el

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

pueblo...”; “...representa un paso trascendental para la consolidación del movimiento de transformación en el país, ahora liderado por una mujer excepcional e incansable...”; y “...designó oficialmente a nuestra gran amiga Claudia Sheinbaum, como la Coordinadora de los Comités de la Defensa de la #4T...”; además de que en las publicaciones analizadas preliminarmente hace referencia a la persona de Claudia Sheinbaum además de incluir al menos una imagen de ella en cada publicación.

En el mismo sentido, es importante señalar que, de las constancias de autos, se advierte que a través de la cuenta de Facebook en la que se publicó el material denunciado, la titular del Poder Ejecutivo de Guerrero, también difunde información relacionada con el ejercicio de su cargo y, en general, de gobierno de la mencionada entidad federativa.

Así, como se dijo, las manifestaciones emitidas por la Titular del Ejecutivo local, por las características y trascendencia de éstas, deben ser objeto de un escrutinio distinto, puesto que, se reitera, dicha servidora pública dispone de recursos humanos, financieros y materiales, lo que hace que las declaraciones, publicaciones y manifestaciones que emite tengan un mayor impacto en detrimento de la equidad de las contiendas electorales, por tanto la presunción de licitud que opera en favor de la libertad de expresión probablemente sea derrotada.

No obsta que el material denunciado se encuentre alojado en la plataforma de una red social, pues por tratarse de una persona del servicio público que por su función tiene un mayor impacto en la ciudadanía (Gobernadora), las manifestaciones que realiza en sus publicaciones en redes sociales pudieran trascender en mayor medida que si las realiza otra persona ciudadana; máxime si estas fueron realizadas una vez concluido el proceso político interno del partido MORENA e iniciado el proceso electoral, en sus distintas etapas; por tanto, no resulta aplicable el criterio relativo a que por tratarse de una red social es necesario un acto volitivo de la ciudadanía para acceder a la publicación en cuestión, ello en tanto que es exigible al denunciado prudencia discursiva por la investidura que representa.

Por ello, a juicio de esta Comisión, bajo la apariencia del buen derecho, las publicaciones realizadas por la denunciada se apartan de la prudencia discursiva con que debe conducirse la persona titular del Poder Ejecutivo de una entidad Federativa; y del especial cuidado que debe tener de ajustar su conducta, **en todo momento**, a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda, con arreglo a lo previsto en el artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención al especial deber de cuidado que deben tener los funcionarios públicos respecto de las expresiones que difunden con motivo de sus funciones, por el nivel, jerarquía y relevancia de su cargo, pues, en tanto que:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- I. Las personas servidoras públicas deben abstenerse de incurrir en infracciones o violaciones a principios constitucionales, sin que ello se interprete como una censura previa, ni que se refiera a un acto consumado o futuro de realización incierta;
- II. La libertad de expresión de las personas del servicio público cede frente al principio de imparcialidad, ya que se trata de un deber constitucional y legal;
- III. Las expresiones denunciadas podrían constituir una vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como afectar el proceso electoral federal en curso e influir en las preferencias de la ciudadanía.

En los términos expuestos, se considera **procedente** conceder las medidas cautelares solicitadas, para los siguientes:

EFFECTOS:

1. Se ordena a Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero, que en un plazo que no podrá exceder de **seis horas** contadas a partir de la legal notificación de la presente determinación, realice las acciones necesarias para eliminar las publicaciones alojadas en su perfil verificado de Facebook, en los siguientes enlaces:

No.	Enlace
1.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwAHYJZybnFqpBWD0UC4JDJ7PVepRDXCsVbZoCpfyU!
2.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcimTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI
3.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMUwZ2h5Z3EHMqprEy6aqpyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9qYt5hhYBI

Así como **de cualquier otra plataforma en la que se haya difundido**, debiendo informar el cumplimiento de lo proveído **dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra**.

Los razonamientos expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

b. Tutela preventiva

Ahora bien, respecto de la solicitud realizada por el quejoso, a efecto de que esta Comisión ordene a la denunciada y a las personas del servicio público de MORENA, en la modalidad de tutela preventiva, abstenerse de realizar actos que vulneren el artículo 134, de la Constitución Federal y que vulneren los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda electoral, se considera **improcedente**, pues versa sobre **hechos futuros de realización incierta**, lo que escapa de las facultades de este órgano colegiado de conformidad con lo establecido en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Lo anterior, tomando en consideración que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado no cuenta con elementos para suponer que materiales como los denunciados vuelvan a realizarse.

En ese contexto, si bien 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, lo cierto es que para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral, situación que en el caso no ocurre.

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:

- i. Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- ii. Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- iii. 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, situación que, se insiste, en el presente caso no ocurre, de ahí la improcedencia de la solicitud planteada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

No obstante lo anterior, se considera necesario hacer un **recordatorio** a **Evelyn Salgado Pineda, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Guerrero**, en el sentido de que debe observar un especial deber de cuidado con motivo de las expresiones que difunde, el cual **es permanente** y adquiere especial relevancia en el momento de dictar la presente determinación, puesto que se encuentra en curso la etapa de campaña del Proceso Electoral Federal, en razón de lo cual, debe observar de manera reforzada el cumplimiento de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda, acorde con el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, dichas personas servidoras públicas deben tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emiten, de manera individual o conjunta, y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con algún proceso electoral futuro.

Por tanto, si se realizan conductas posiblemente antijurídicas o continúan o se repiten en el futuro, entonces esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, incluso oficiosamente, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

En este sentido y por las razones indicadas, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera necesario y pertinente recordar a **Evelyn Salgado Pineda**, el deber que tiene, en su calidad de Gobernadora de Guerrero, de ajustar su conducta al marco constitucional y legal que vincula a todas las personas del servicio público, al cumplimiento de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda

Similar criterio adoptó esta Comisión al emitir los acuerdos **ACQyD-INE-97/2024**; **ACQyD-INE-104/2024**; así como **ACQyD-INE-160/2024** y **ACQyD-INE-163/2024**, aprobados por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebradas el 11 y 14 de marzo, así como 12 de abril de 2024, respectivamente.

Por último, cabe destacar que los razonamientos expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

c. Uso indebido de recursos públicos y culpa *In vigilando*.

Finalmente, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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:

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.

Asimismo, es importante destacar que, por cuanto a la culpa *In Vigilando* dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

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,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

párrafo 1, fracción XVII; 38, 39 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Es **procedente** la adopción de medidas cautelares, solicitadas por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, inciso a)**, de la presente resolución.

SEGUNDO. Se **ordena** a Evelyn Salgado Pineda, Gobernadora de Guerrero, que, en un plazo que no podrá exceder de seis horas contadas a partir de la legal notificación de la presente determinación, elimine de su perfil verificado de Facebook, las publicaciones alojadas en los siguientes enlaces electrónicos:

No.	Enlace
4.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02uCRGvPeiGna3X5Gtt7Xff2TwaHYJZybnFqpBWD0UC4JDJ7PVepRDXCsVbZoCpfyUI
5.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid02BnnAEHdnf1cq4QyC7cJRE9pm5CRF4vFKcimTGSATPnko4YfacocrwbNdoWr4DCAI
6.	https://www.facebook.com/EvelynSalgadoP/posts/pfbid021vxPJMUwZ2h5Z3EHMgprEy6aqpyBiMQV6FDA7FcVRbDtVzyci76eBdj9qYt5hhYBI

Así como de cualquier otra plataforma por medio de la cual se haya difundido, e informe a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de su cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

TERCERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares, solicitadas por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, inciso b)** de la presente resolución.

CUARTO . Se hace un recordatorio a la Gobernadora de Guerrero, Evelyn Salgado Pineda, respecto al deber que tiene, de ajustar su conducta al marco constitucional y legal que vincula a todas las personas del servicio público, a cumplir los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda.

QUINTO. Se instruye al Encargado de 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/565/PEF/956/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SEXTO. En términos de su 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 Trigésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ