



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-521/2023

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: MARINO EDWIN
GUZMÁN RAMÍREZ E ISAÍAS
MARTÍNEZ FLORES

COLABORARON: JOSÉ ALEXSANDRO
GONZÁLEZ CHÁVEZ; SALVADOR
MONDRAGÓN CORDERO, LUIS
ENRIQUE FUENTES TAVIRA Y
ALFONSO CALDERÓN DÁVILA

Ciudad de México, 8 de noviembre de dos mil veintitrés¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral², en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/1073/PEF/87/2023, en el que se determinó desechar parcialmente la queja presentada por el recurrente.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) La materia de controversia tiene su origen en la queja presentada por MORENA en contra del Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz³ y del PAN, por presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, violación al acuerdo ACQyD-INE-124/2023 de la Comisión de Quejas⁴, así como de los

¹ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden a 2023.

² En lo subsecuente UTCE.

³ En adelante denunciada.

⁴ En adelante, Comisión de Quejas.

*Lineamientos*⁵ emitidos mediante acuerdo INE/CG448/2023, relacionada con el próximo proceso electoral federal 2023-2024, para lo cual solicitó el dictado de medidas cautelares.

- (2) La UTCE desechó la queja, cuestión que es controvertida por el recurrente en el presente recurso y reservó la admisión solo por lo que se refiere a los actos anticipados de la denunciada y la culpa *in vigilando* del PAN.

II. ANTECEDENTES

- (3) De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
- (4) **Queja.** El 11 de octubre MORENA presentó escrito de queja en contra de Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz y del PAN por presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, violación al acuerdo ACQyD-INE-124/2023, así como de los *Lineamientos*. Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares.
- (5) **Acuerdo de desechamiento (acto impugnado).** Al día siguiente, la UTCE tuvo por recibida la queja y, en el mismo acuerdo la desechó al considerar que, de manera preliminar, no se obtuvieron conclusiones que conlleven al menos de forma indiciara a determinar una probable infracción y responsabilidad de los sujetos denunciados.
- (6) Asimismo, ordenó la realización de diversas diligencias y reservó la admisión de la queja y el emplazamiento correspondiente en cuanto a los actos anticipados, hasta en tanto se lleve a cabo la investigación preliminar.
- (7) **Demanda.** El 17 de octubre la parte recurrente presentó una demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir el acuerdo indicado en el párrafo anterior⁶.

⁵ Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 Y SUP-JE-1423/2023

⁶ En su momento, se remitieron las constancias a esta Sala Superior.



III. TRÁMITE

- (8) **Turno.** El 18 de octubre se turnó el expediente SUP-REP-521/2023, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷.
- (9) **Sustanciación.** En su momento el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo y, posteriormente admitió a trámite la demanda, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución correspondiente.

IV. COMPETENCIA

- (10) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se cuestiona un acuerdo de desechamiento emitido por la UTCE dado que ello es de conocimiento exclusivo de esta Sala Superior.⁸

V. PROCEDENCIA

- (11) **Forma.** La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la parte recurrente; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos, se ofrecen pruebas y los agravios que se estiman pertinentes.
- (12) **Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió de manera oportuna⁹ porque el acto recurrido se notificó¹⁰ el 13 de octubre y la demanda se presentó ante la autoridad responsable el 17 siguiente; esto es dentro de los 4 días que señala la normativa aplicable.

⁷ En adelante, Ley de Medios.

⁸ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109 de la Ley de Medios.

⁹ Lo anterior, conforme al criterio contenido en la jurisprudencia 11/2016 de rubro: **RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.**

¹⁰ Conforme a la razón de notificación y acuse de recepción como consta en las fojas 68 y 69 del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/1073/PEF/87/2023.

- (13) **Legitimación y personería.** El medio de impugnación fue interpuesto por MORENA a través de su representante partidista ante el Consejo General del INE; personería que es reconocida por la responsable en su informe circunstanciado.
- (14) **Interés.** Se satisface porque la parte recurrente fue quien presentó la queja y considera que el acuerdo reclamado es contrario a Derecho.
- (15) **Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

VI. ACUERDO DE LA UTCE

Material objeto de denuncia

- (16) Este recurso surge a partir de que MORENA presentó una queja en la que solicitó la adopción de las medidas cautelares derivado de una publicación en vivo de la denunciada en la red social *Facebook* cuyo contenido es el siguiente:

Transcripción de la publicación en vivo del cuatro de octubre ¹¹ conforme al acta circunstanciada
<p>Voz en <i>off</i> de una mujer:</p> <p>Hola que tal, ¿Cómo están? Estamos aquí discutiendo un dictamen de la Comisión de Asuntos Indígenas que acabo de presentar, sobre la necesidad de que los pueblos indígenas tengan traductores internos, interpretes en juicios a nivel federal estatal y municipal, hemos modificado la Ley General de derechos lingüísticos, ahora lo que necesitamos pues es que los gobiernos le pongan dinero, mi querida Beatriz está hablando en este momento y de alguna manera vamos a votar, pero yo /es quiero contar otros temas importantes que hoy me han preguntado, primero que ...</p> <p>Y también presentar la evidencia de mi conocimiento, como le he dicho, yo acataré lo que diga mi querida Facultad de ingeniería, lo que diga la UNAM, y en ese sentido la verdad estoy muy satisfecha de haber podido acreditar mis conocimientos en materia de difusión inteligente, edificios verdes, más de doscientos proyectos construidos a lo largo de mi experiencia profesional, una empresa que tiene treinta y uno años de experiencia.</p> <p>Por otro lado, pues también me han preguntado sobre de que pienso de las encuestas del día de hoy, digo que bueno que ya subí veinte puntos en unos cuantos días, porque hace días decían que cincuenta, ahora que treinta y ahora sí que bienaventurados los que están hasta el fondo del pozo porque pues ahí ando yo y de aquí para delante empezar a subir a subir a subir, tengo experiencia en eso, yo vengo siempre desde</p>

¹¹Consultable en la liga electrónica: https://www.facebook.com/xochitl.galvez.r/videos/1525589071630198?locale=es_LA



**Transcripción de la publicación en vivo del cuatro de octubre¹¹
conforme al acta circunstanciada**

abajo, desde atrás, yo no tuve el privilegio de tener a alguien que me llevara de la mano a construir lo que he construido, siempre he dicho que fue más difícil salir de Tepe y llegar a México, que de aquí del Senado a ya saben dónde, y en ese sentido estoy echadísima para adelante, en Hidalgo remonté más de treinta y cinco puntos, en la Miguel Hidalgo remonté, decían que estaba veinticinco puntos abajo, acabé ganando por cinco puntos, y sobre todo lo hice en cuatro semanas, cuatro semanas, que además no me querían dar el registro, entonces digo, la verdad yo me divierto, no me preocupo, ese es el nivel de preocupación que tiene la presidencia de la república sobre la siguiente elección, faltan ocho meses, esto todavía no empieza, obviamente pues allá traen un chingo de lana, millones y millones de pesos en espectaculares, en camiones, en bardas, pues obviamente se debe de ver reflejado, usar el dinero del mantenimiento del metro para hacerte promoción personal, pues sí, está padre, nada más que pues se murieron veintiséis personas por ineptos, entonces en ese sentido yo creo que en mi caso, voy a trabajar duro, sin dinero público, lo voy hacer con pasión, con ganas, con esfuerzo, ya vieron que mientras aquella se anuncia en *Broadway*, yo voy a los campos de fresa a hablar con las mujeres y esa la diferencia, somos dos mujeres distintas y la gente lo va acabar reconociendo, entonces venga, vamos con todo, los *xochilovers* tienen que ponerse a chambear, los partidos ya estamos trabajando para empezar la precampaña, donde vamos a presentar cosas bien interesantes, no, no, no se me preocupen, yo no estoy preocupada, yo estoy ocupada en que salgamos adelante, los saludo desde el Senado, que es lo que ahorita toca, hay (sic) como verán allá está el tablero de votación, estamos votando esta modificación a la ley de derechos lingüísticos, recuerden que yo soy la presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas y aquí se vota así, miren, pongo mi dedo, este, y tienen que salir los foquitos, no salen, ahí están los foquitos, y aquí digo como quiero votar, a favor, y allá ya se vio mi voto a favor, bueno pues vamos con todo, aquí está la Mine, el Víctor, la July, y bueno, mi querida Gina, mi querido Pepe Narro, ese me quiere mucho, es de Morena, pero me quiere bien, siempre me ha querido bien, Narro, reconoce que cuando fui comisionada de los pueblos indígenas te trataba muy bien, (*inaudible*), bueno pues recuerden que seguiremos informando y vamos a darle con todo, esto todavía no empieza, no coman ansias, aquí tienen una candidata chingona, así candidataza tienen, esto va con los ciudadanos vamos a dar la sorpresa para enojo de ya saben quién, abrazos.

Fin de la transmisión.

Acuerdo de improcedencia

(17) La UTCE determinó la improcedencia de las medidas cautelares conforme a las siguientes consideraciones:

- A partir de un análisis preliminar a los hechos que se denuncian, advierte que no existen elementos mínimos que permitan presumir la presunta transgresión a los Lineamientos, así como el incumplimiento de las medidas cautelares decretadas mediante el acuerdo ACQyD-INE-124/2023.
- El proceso político para designar a la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México¹², la etapa para realizar recorridos, asambleas informativas, entre otras actividades, concluyó el pasado tres de septiembre, en donde en esa misma fecha el Comité del FAM le otorgó la constancia que acredita a la denunciada como

¹² En adelante FAM

responsable de la construcción del FAM, por lo que en principio se colmó la finalidad de la creación de ese frente y puede considerarse como un proceso concluido y el objeto por el que fueron emitidos los Lineamientos se ha consumado.

- No se advierten elementos de una posible vulneración a la normativa electoral ya que la razón de ser de los Lineamientos sobre los cuales se denuncia el presunto incumplimiento ha sido colmada y al haber concluido el proceso político para el que fueron creados por esta Instituto, han perdido ya su eficacia en relación con los hechos que se denuncian.
- El presunto incumplimiento de la medida cautelar impuesta a través del acuerdo ACQyD-INE-124/2023, tampoco puede ser motivo de estudio en el presente procedimiento, toda vez que el referido acuerdo fue dictado en el contexto de los procesos políticos llevados a cabo por una parte por el partido político Morena y por la otra por los partidos políticos que celebraron el convenio para constituir el denominado FAM que en ese momento se encontraban en desarrollo.
- Por lo anterior no se cuenta con elementos o motivos que resulten suficientes para, legal y razonablemente, sustanciar un procedimiento administrativo sancionador por las conductas específicas que se pretenden atribuir a los denunciados.

VII. AGRAVIOS DEL REP

(18) En su escrito inicial, la parte recurrente divide su impugnación sobre las siguientes 2 temáticas:

- La UTCE no se pronunció si los hechos denunciados podían constituir una violación al derecho de la ciudadanía de tener un voto informado.
- Fue indebido que se desechara la queja en torno a la violación a las medidas cautelares y los lineamientos implementados con la constitución del FAM.

Metodología

(19) Al respecto, esta Sala atenderá los agravios en un orden diverso al que fueron planteados, sin que ello le irroque algún perjuicio al partido actor, en tanto que, lo relevante no es la forma en que se aborden los diferentes motivos de



disenso, sino que todos ellos sean atendidos.¹³

VIII. ESTUDIO DEL CASO

(20) Como se precisó en la metodología se procede a analizar las temáticas ahí precisadas:

Desechamiento parcial de la queja.

(21) Sobre esta temática, el partido recurrente aduce, en esencia los siguientes motivos de agravio:

- a) Las medidas cautelares ordenadas en el acuerdo ACQyD-124/2023 así como a los *Lineamientos no han perdido eficacia* por el hecho de habersele otorgado la constancia de la persona responsable de la Construcción del FAM, ya que, conforme al convenio por el que éste se constituyó, su vigencia sería hasta diciembre de 2024.

Así, dada la vigencia del Frente, las autoridades que lo constituyen también siguen en funciones, entre ellas la Comisión Ejecutiva la cual está integrada por la persona responsable de construir el FAM; lo que permite aseverar que las actividades de las denunciadas con ese carácter continúan.

- b) La designación de la persona responsable para la construcción del FAM solo es una actividad interna de dicha asociación a fin de poder conformar la Comisión Ejecutiva y que ésta pudiera realizar sus funciones, de ahí que, tal acto solo se trató de una de las múltiples actividades que llevaran esos partidos políticos.
- c) Después de que la denunciada recibió la constancia como responsable para la Construcción del FAM continuó realizando actividades políticas para posicionarse ante el electorado

¹³ De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

celebrando actos públicos, privados, en medios de comunicación, como los denunciados y que inclusive han generado el dictado de nuevas medidas cautelares.¹⁴

Lo anterior demostraba que el proceso político que fue objeto de estudio en los acuerdos ACQyD-INE-124/2023 e INE/CG/448/2023 continúa vigente pues la persona que fue nombrada responsable continúa realizando actividades para la construcción del referido frente, con los cuales se posiciona de manera pública, siendo que era precisamente lo que se buscaba normar en los referidos acuerdos.

- (22) A partir de lo anterior, según el recurrente las medidas cautelares y los *Lineamientos* que señaló en su denuncia tuvieron como finalidad dotar de cobertura normativa a un proceso político e inédito a efecto de revisar y cuidar que la conformación de un FAM se ajuste a la legalidad, situación que concluirá hasta 2024.
- (23) Finalmente agrega que los Lineamientos **no establecieron una definición sobre un proceso político en particular** ya que mencionó de manera genérica que se referían a cualquier proceso político que tuviera como finalidad un posicionamiento o definición de liderazgos para los procesos electorales federales y locales 2023-2024, mientras que, la responsable acotó sus efectos a un subproceso, específicamente a la designación de la persona responsable del FAM.

Decisión

- (24) Es **infundado** lo alegado por el recurrente en tanto que, contrario a lo que asevera, las conductas denunciadas solo podían ser revisadas bajo la figura de actos anticipados, siendo que, estos no podían constituir infracción alguna relacionada con las medidas cautelares y los *Lineamientos* que señaló en su escrito.

¹⁴ ACQyD-INE-216/2023, ACQyD-INE-208/2023; ACQyD-INE-227/2023; ACQyD-INE-230/2023; ACQyD-INE-242/2023 y ACQyD-INE-246/2023



- (25) De ahí, fue correcto que se decretara la improcedencia de la queja por lo que se refiere a estas 2 infracciones.

Marco jurídico.

- (26) La UTCE es la autoridad facultada para sustanciar los PES y la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral para analizarlos en el fondo y decidir si los hechos denunciados son constitutivos de alguna infracción en la materia, atribuir responsabilidad a las personas o entes involucrados y, de ser el caso, imponer la sanción que corresponda.

- (27) De conformidad con el párrafo 5 del artículo 471 de la LGIPE, las denuncias podrán ser desechadas por la UTCE sin prevención alguna, cuando, entre otros supuestos:

- Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, y
- El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.

- (28) En congruencia con lo anterior, el artículo 60.1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE prevé como causas de desechamiento, entre otras, que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

- (29) Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que la UTCE debe analizar preliminarmente los hechos denunciados a la luz de las constancias que obran en el expediente, para decidir si existen al menos un indicio que revele la probable existencia de una infracción¹⁵, sin lo cual lo conducente será desechar de plano la denuncia respectiva.

¹⁵ Véase la **jurisprudencia 45/2016** de rubro **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.**

- (30) Sobre esto, también esta Sala Superior ha dicho que los desechamientos no deben fundarse en consideraciones de fondo, esto es, sin emitir juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral¹⁶.
- (31) En ese sentido, la admisión de una queja se justifica cuando obran elementos de prueba suficientes en la denuncia, o bien, cuando de los recabados durante la investigación preliminar, se presume que los hechos o conductas son constitutivos de una falta, la cual, en todo caso, será calificada por el órgano competente mediante un pronunciamiento de fondo.
- (32) Por el contrario, el desechamiento de la denuncia dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas que haya en el expediente, pues sí de ello no se desprende con claridad que las conductas denunciadas presuntamente constituyen una infracción, la denuncia será desechada de plano sin prevención alguna.

Caso concreto

- (33) En el caso, la queja que dio origen al presente medio de impugnación fue motivada por la transmisión de un video en la red social Facebook de la denunciada en el cual realiza un discurso en la sede del Senado que, a decir del quejoso, constituyeron las siguientes infracciones:
- **Actos anticipados de precampaña y campaña.** Se posiciona de manera anticipada frente a los electores al confirmar que ya está trabajando para las precampañas electorales y que será una “candidata chingona”.
 - **Contraviene lo dictado en los acuerdos ACQyD-INE-124/2023 e INE/CG/448/2023.** En el video dio a conocer expresamente una

¹⁶ Véase la jurisprudencia 20/2009, de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.**



candidatura a la Presidencia de la República, además al solicitar el apoyo de la ciudadanía para un proceso electoral sin señalar que su calidad es para construir un frente y no para ser presidenta de México.

- (34) Frente a ello, la UTCE determinó el desechamiento de la denuncia respecto al incumplimiento de medidas cautelares y a los Lineamientos emitidos para regular los procesos políticos y, por otro lado, reservó la admisión sobre la presunta realización de los actos anticipados de precampaña atribuibles a la denunciada, así como al PAN por *culpa in vigilando*, hasta en tanto se desahogaban las diligencias ahí ordenadas.
- (35) En lo que aquí interesa, la UTCE justificó el desechamiento parcial de la denuncia ya que, a partir de un análisis preliminar, no se advertía una probable infracción y la consiguiente responsabilidad de los hechos denunciados en virtud de lo siguiente:
- No se advierten elementos de una **posible vulneración a la normativa electoral** de la denunciada o del PAN, pues los *Lineamientos* sobre los cuales se denunció el presunto incumplimiento ha sido colmada al haber concluido el proceso político para el que fueron creados, de ahí que han perdido ya su eficacia en relación con los hechos que se denuncian.
 - Tampoco sería motivo de estudio el presunto incumplimiento de la medida cautelar impuesta a través del acuerdo ACQyD-INE-124/2023 ya que fue dictado en el contexto de los procesos políticos llevados a cabo por MORENA y por aquellos que celebraron el convenio para construir el denominado FAM que, en ese momento se encontraba en desarrollo.
- (36) Lo anterior debido a que, según la responsable, el proceso político para designar a la persona responsable de la construcción del FAM concluyó el 3 de septiembre, momento en el que se le entregó la constancia a la denunciada

como responsable de la construcción de dicho frente, con lo cual se colmó la finalidad de la creación de ese frente y puede considerarse como un proceso concluido, de ahí que el objeto por el que fueron emitidos los *Lineamientos* se ha consumado.

- (37) Acorde con lo expuesto, para demostrar lo infundado de los agravios se revisará en un primer momento el contexto en el que se dictaron las medidas contenidas en el acuerdo ACQyD-124/2023 y, posteriormente se realizará lo propio respecto a los Lineamientos emitidos en el diverso INE/CG448/2023.

Medidas cautelares

- (38) En cuanto a esta temática, debemos precisar que tales medidas fueron originadas por las quejas que presentó Morena en contra de los **dirigentes nacionales** del PAN, PRI y PRD señalando la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda ya que, desde su perspectiva se ostentaron como una coalición electoral para el proceso electoral 2023-2024, con el nombre de “*Va por México*”.
- (39) Al respecto, en el acuerdo ACQyD-INE-124/2023 la Comisión de Quejas y Denuncias analizó tales escritos y concluyó que estaba acreditado que el 26 de junio se llevó un evento donde los denunciados manifestaron la intención de conformar el FAM y que iniciarían un proceso para seleccionar a la o el denominado *Responsable Nacional de la Construcción del FAM*.
- (40) Sin embargo, consideró que no era dable emitir una medida preventiva que tuviera como efecto ordenar a los denunciados que se dejen de ostentar como *Frente Amplio Va por México* puesto que, bajo la apariencia del buen derecho, se trataba de una figura, que al menos en sede cautelar, se encontraba amparada bajo la libertad de expresión y del debate político que debe existir en toda sociedad democrática
- (41) No obstante, consideró procedente el dictado de medidas cautelares, en su



vertiente de tutela preventiva porque, desde una perspectiva preliminar, las acciones que, en su caso, realizaran los partidos denunciados, **podrían actualizar una violación al principio de equidad al proceso electoral federal próximo a iniciar.**

- (42) Lo anterior ya que la referida comisión advirtió que uno de los objetivos del FAM, era contar con un o una *Responsable Nacional*, y que, precisamente el motivo de reproche de la parte quejosa, era que, desde su perspectiva, las manifestaciones en torno al FAM y su posible representante, actualizaría un evidente fraude a la ley, porque se trataría del **inicio anticipado del proceso de selección de la candidatura a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los entes políticos denunciados.**
- (43) Por ello, se estimó necesario **ordenar** a los partidos denunciados que los actos que realicen en relación con el denominado *Frente Amplio Va por México*, así como por lo que hace a la figura de Responsable de la Construcción del FAM, o cualquier denominación que se establezca pero que contenga las mismas o similares características, en las fechas y plazos que realicen actos tendentes a **su conformación**, en todo tiempo, se debían ajustar a los límites y parámetros constitucionales ahí expuestos, recalcándoles la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad.¹⁷

¹⁷ **TERCERO.** Se ordena a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, que los actos que realicen en relación con el denominado Frente Amplio Va por México, **así como las personas que aspiren a ser Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México**, en todo tiempo, se ajusten a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándoles la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad.

Por ello, el partido político y las personas que aspiren a ser Responsables de la Construcción del Frente Amplio por México, deberán respetar los tiempos que marca la ley para la realización de procedimientos de selección de candidaturas en un principio y posteriormente de posicionamiento de estas, de conformidad con las reglas en materia de campañas y precampañas establecidas en la legislación; por lo que, su actuar deberá ajustarse a las siguientes acciones:

- Los discursos y mensajes que realicen **NO deberán contener directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de persona o fuerza política alguna.**
- Los actos que realicen las personas involucradas **NO deben tener como objetivo el obtener el respaldo para ser postuladas como precandidatas a un cargo de elección popular.**
- La propaganda que, en el caso, se exponga en los actos que se realicen **NO debe tener el propósito de dar a conocer propuestas relacionadas con alguna aspiración de carácter electoral.** Por el contrario, la misma deberá contener, de forma clara y visible el proceso al que va dirigida, es decir, al proceso de selección del Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México.
- En NINGÚN MOMENTO deberán presentar plataforma de un partido político o coalición o promover a una persona para obtener una precandidatura o candidatura para contender en algún proceso de carácter electoral.

- (44) Este acuerdo fue confirmado por esta Sala Superior al emitir la sentencia SUP-REP-231/2023 y acumulados.
- (45) Lo hasta aquí expuesto pone de relieve que, el origen de la queja y el dictado de las medidas cautelares obedecieron a una inquietud del hoy recurrente respecto a que la conformación del FAM realmente se trataba de un proceso para seleccionar, de forma anticipada, la candidatura a la presidencia de la república; por lo que, es válido concluir que las medidas que en tutela preventiva se emitieron se dirigieron al partido político y **las personas que aspiraran a ser Responsables de la Construcción del FAM.**
- (46) Se afirma lo anterior, pues las directrices dictadas en ese acuerdo les solicitaban a esas personas respetar los tiempos que marca la ley para la realización de procedimientos de **selección de candidaturas, los discursos y mensajes que realizaran, así como** la propaganda que, en el caso, se expusiera, pero siempre acotándose al proceso al que va dirigida, es decir, **al proceso de selección del Responsable para la Construcción del FAM.**
- (47) Inclusive, como parte de las obligaciones ahí establecidas era proporcionar un calendario con los recorridos de trabajo y llevar un control de los recursos que utilizaran, en su **participación como aspirantes para la selección del o la Responsable para la Construcción del FAM**, lo que hace evidente que las medidas dictadas estaban enfocadas a un procedimiento partidista que, tal como lo afirmó la UTCE, concluyó con la entrega de la constancia a la persona que resultó ganadora.

Lineamientos INE/CG448/2023

- (48) Ahora bien, en torno a los *Lineamientos*, se debe precisar lo siguiente:
- (49) Al dictar sentencia en el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-255/2023 y su**

-
- En general, NO deberán realizar manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una precandidatura o candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura.



acumulado, esta Sala Superior **validó la Convocatoria para elegir a la persona responsable para la construcción del FAM** y, además, vinculó al Consejo General del INE a emitir lineamientos generales para regular y fiscalizar **éste y los procedimientos con características similares**.

- (50) En dicho asunto se destacó que, dado lo inédito, relevante y trascendente para el ordenamiento jurídico electoral, debía ser el Consejo General del INE el encargado de su emisión, previniendo con ello una posible afectación a los principios constitucionales que rigen en materia electoral, particularmente el principio de equidad en la contienda, mediante su regulación y fiscalización de forma adecuada y completa.
- (51) Respecto de las bases generales para la emisión de los lineamientos, este órgano jurisdiccional precisó que:
- En cuanto a su ***objeto***, debían ser aplicables a **todos los procesos y/o actividades cuya posible finalidad fuera establecer una estrategia, posicionar y/o definir a las personas aspirantes a alguna precandidatura de cara al proceso electoral federal 2023-2024**, con independencia de la denominación específica que se les dé por los partidos, organizaciones ciudadanas y/o las personas que los organicen o participen en ellos.
 - Respecto a actos ***anticipados de precampaña y campaña***, de ningún modo podían habilitar a los partidos, organizaciones ciudadanas, personas participantes y/o a sus simpatizantes para realizar actos que impliquen actos anticipados de precampaña o campaña. En consecuencia, seguían estando prohibidos y debían investigarse todos los actos que pudieran implicar un llamado expreso o inequívoco a votar a favor o en contra de una persona para una precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular.
 - En relación a las ***disposiciones para salvaguardar la***

imparcialidad y equidad, si bien, dada la naturaleza del procedimiento, no resultaban aplicables las prohibiciones constitucionales que se limitan temporalmente al proceso electoral o **alguna de sus etapas**, sí eran aplicables las disposiciones que buscarán salvaguardar que no se utilicen recursos públicos materiales y económicos, por lo que cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tenga la finalidad de posicionamiento referida, debía sujetarse a las restricciones constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales, conforme a la ley y la línea jurisprudencial de este Tribunal.

- Por lo que se refiere a *financiamiento y fiscalización*, se debía implementar una fiscalización *ad hoc* o especializada para vigilar el origen y uso de los recursos empleados, que debía ser expedita, apegada a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- En este rubro, en cuanto al *financiamiento*, los procesos podían ser financiados con recursos del gasto ordinario que reciben los partidos políticos participantes, así como de financiamiento privado, en los términos y con los límites que determinara el Consejo General del INE.
- En relación con la *fiscalización*, era necesario que se fiscalizara de forma expedita; por ello, el Consejo General debía definir, cuando menos: el periodo sujeto a revisión, las reglas aplicables, el tipo de gastos, la presentación de los informes, los resultados de la fiscalización, así como respecto de las quejas en materia de ingresos y gastos.

(52) Así, mediante **acuerdo INE/CG448/2023**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió los *Lineamientos*, en los que:



- Definió como *procesos políticos*, el conjunto de actos, actividades y propaganda que realizan los partidos políticos y cualquier persona cuya naturaleza y finalidad sea establecer una estrategia encaminada a posicionar y/o definir liderazgos políticos, que podrían ostentar una precandidatura o candidatura en el proceso electoral, así como aquellos otros procesos que sean similares.
- En el apartado de “*Disposiciones generales*”, se previeron, entre otros aspectos, que los lineamientos tenían como **objeto regular y fiscalizar los Procesos Políticos para salvaguardar los principios de equidad, imparcialidad, neutralidad y legalidad de cara al proceso electoral federal 2023-2024**; asimismo, que eran de observancia general y obligatoria para el INE, los partidos políticos nacionales, las organizaciones ciudadanas, las personas servidoras públicas, las personas inscritas y quienes organicen o participen en los procesos políticos, con independencia del marco regulatorio o denominación específica que se les dé.
- En el apartado denominado “*De los actos y de la propaganda*”, en términos generales, se previeron directrices a las que debían sujetarse los actos, eventos y actividades que realizarán los partidos políticos nacionales, organizaciones ciudadanas, personas inscritas y demás participantes en los Procesos Políticos.
- En la parte denominada “*Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y la equidad*”, se establecieron las previsiones en materia de intervención de personas servidoras públicas y uso de recursos públicos, así como, entre otros aspectos, sobre la prohibición del uso de prerrogativas para acceder a tiempos oficiales de radio y televisión para la difusión de los procesos políticos o de las personas inscritas.
- En el apartado de “*Financiamiento y fiscalización*”, se

establecieron las previsiones respecto de financiamiento, fiscalización, de los gastos, monitoreo y visitas de verificación, presentación de informes, resultados de la fiscalización, así como de otras disposiciones en los procedimientos de la Unidad Técnica de Fiscalización.

- Finalmente, en el apartado de “*Quejas y denuncias*”, se prevén esencialmente las vías del procedimiento especial sancionador para conocer, mediante denuncia o de las investigaciones que se inicien de oficio, respecto de cualquier infracción a la normativa derivada de los procesos políticos, precisando que las quejas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados en los procesos políticos, se tramitarán en la vía del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.
- Entre las *disposiciones transitorias* destaca la entrada en vigor de los lineamientos el día de su aprobación por el Consejo General del INE, así como la vinculación a los partidos políticos involucrados en los procesos políticos para que en el término de 3 días naturales, informaran y documentaran al INE los acuerdos, convocatorias, lineamientos y cualquier otro instrumento que norme su respectivo proceso político; así como el deber de informar los nombres y datos de localización de las personas inscritas en los mismos.

(53) Dicha determinación fue confirmada por esta Sala Superior al resolver el diverso SUP-RAP-159/2023 y acumulados.

(54) De acuerdo con lo reseñado, esta Sala superior advierte que, a diferencia de las medidas cautelares analizadas previamente, los *Lineamientos* podrían tener un ámbito de aplicación mayor en tanto que, **serían válidos para todos los procesos y/o actividades que tuvieran como objetivo establecer una estrategia, posicionar y/o definir a las personas que pudieran aspirar a alguna precandidatura de cara al proceso electoral federal 2023-2024.**



- (55) Esto es, sus efectos van más allá de las personas que aspiraran a ser Responsables de la Construcción del FAM, sino de que se regularían aquellos procesos políticos que se desarrollaran y que pudieran afectar los principios de equidad, imparcialidad, neutralidad en el próximo proceso comicial.
- (56) Bajo esa directriz, esta Sala advierte que existe una diferencia entre los ámbitos de aplicación y vigencia de las medidas cautelares y los *Lineamientos* que el actor aludió en su denuncia, ya que si bien en ambos casos eran aplicables en el proceso para el *Responsable de la Construcción* del FAM, los lineamientos tenían una amplitud hacia los procesos de otras fuerzas políticas que se llevaran con una finalidad similar.
- (57) Una vez analizados los alcances y vigencia de las medidas cautelares dictadas en el diverso ACQyD-124/2023, así como de los *Lineamientos*, se procede a desestimar los diferentes motivos de disenso que, en este rubro, plantea el recurrente.
- (58) En primer lugar, se considera correcto que la UTCE haya decretado el desechamiento de la queja respecto a las medidas cautelares dictada por la Comisión de Quejas, en tanto que estas medidas por su naturaleza son provisionales y están destinadas a proteger determinados bienes mientras llega el pronunciamiento de fondo.
- (59) En el caso, las medidas dictadas en esa queja estaban encaminadas a proteger una posible afectación al proceso electoral federal originado por la realización de diversos actos de los entonces partidos denunciados para conformar un Frente y, de forma específica, a un o una **responsable nacional**.
- (60) Es decir, las directrices ahí establecidas tenían un marco de vigencia acotado al proceso partidista en donde se emitieron y que era precisamente el acto que se estaba revisado y cuya legalidad sería la materia de fondo de ese

procedimiento.

- (61) De esta manera, resulta irrelevante el hecho de que la vigencia del FAM haya sido establecido para 2024 o que la designación de la persona responsable fuera una actividad interna para conformar la Comisión Ejecutiva, pues a partir de tales premisas no sería dable extender los efectos de tales medidas más allá de la materia sobre la cual se dictaron o incluir sujetos que no fueron contemplados, ya que desnaturalizaría esta figura.
- (62) Lo anterior no quiere decir que, los partidos y demás personas que integren el FAM les sea permitido llevar a cabo acciones que pudieran afectar la elección para la presidencia de la república, pues de ser así, podrán ser sujetos de responsabilidad bajo los parámetros y figuras que establece la ley electoral, tales como actos anticipados, promoción personalizada, etcétera.
- (63) Por ello, si bien el actor refiere que la denunciada ha seguido realizando actividades políticas para posicionarse ante el electorado y que han generado el dictado de nuevas medidas cautelares, ello no es apto para dar vigencia a unas medidas dictadas dentro del proceso partidista para elegir a la responsable de la Construcción del FAM.
- (64) Por el contrario, refuerzan la tesis de este Tribunal en torno a que, los actos que pudieran tener injerencia en el próximo proceso electoral federal deben ser revisados al amparo de las infracciones expresamente contenidas en la Ley y, de ser el caso, dictar nuevas medidas que protejan el principio de equidad.
- (65) Para demostrar lo anterior, se presenta un cuadro con los acuerdos de la Comisión de Quejas que cita el recurrente, los hechos e infracciones denunciadas

Acuerdo	Hechos	Infracciones
ACQyD-INE-216/2023	Evento llevado a cabo el 3 de septiembre en el Ángel de la Independencia de la Ciudad de México.	Actos anticipados de precampaña y campaña. Violación a los principios de



Acuerdo	Hechos	Infracciones
		imparcialidad y equidad en la contienda. Incumplimiento a los <i>Lineamientos</i> y de las medidas cautelares emitidos por la Comisión de Quejas y Denuncias.
CQyD-INE-208/2023	Discurso emitido el 1 de septiembre , en la Sesión del Congreso General para la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio de la LXV Legislatura	Actos anticipados de precampaña y/o campaña. Uso indebido de recursos públicos. Promoción personalizada. Vulneración a los lineamientos generales
ACQyD-INE-227/2023	Publicación de un video el 7 de septiembre, en el perfil denominado Xóchitl Gálvez, de la red social YouTube-	Actos anticipados de precampaña y campaña
ACQyD-INE-230/2023	Participación de un evento llevado a cabo el 17 de septiembre en el Teatro Centenario en Zacatecas, Zacatecas	Actos anticipados de precampaña y campaña Uso indebido de recursos públicos
ACQyD-INE-242/2023	Publicación en la red social Facebook, el 6 de octubre, en la cual difunde los resultados de una supuesta encuesta en su favor.	Actos anticipados de precampaña y campaña, Violaciones en materia de propaganda electoral Violación al artículo 134 constitucional
ACQyD-INE-246/2023	La transmisión de un video desde la sede del Senado de la República en la red social Facebook, con la finalidad de posicionarse de forma adelantada a un proceso de campaña electoral aún no da inicio.	Actos anticipados de precampaña y campaña.

(66) Como se puede apreciar, si bien en todos ellos se ha denunciado la comisión de actos anticipados, en los 2 primeros acuerdos donde el actor hizo valer también el incumplimiento a las medidas cautelares y los *Lineamientos*, corresponden a hechos anteriores a la entrega de la Constancia —3 de octubre—, mientras que, en los restantes acuerdos se han hecho valer otras infracciones.

(67) Incluso el Acuerdo 246, se trató de los hechos motivo de la presente

denuncia, donde, una vez admitida la queja, se concedió la medida cautelar bajo la posibilidad de que puedan constituir actos anticipados.

- (68) Lo expuesto pone de manifiesto que tal como lo sostuvo la UTCE, las medidas cautelares dictadas en el diverso ACQyD-124/2023 **han perdido eficacia** dado que, el proceso partidista donde se emitieron concluyó con la entrega de la constancia a quien resultó ganadora, de ahí que fue conforme a derecho que la queja en estudio se desechara por lo que se refiere a esta infracción.
- (69) En torno a la vigencia de los *Lineamientos*, esta Sala comparte el desechamiento de la UTCE toda vez que, si bien pudieran ser aplicables para diversos procesos partidistas, estos ya no podrían regular el proceso la responsable de la Construcción del FAM, dado que, este proceso concluyó con la entrega de la constancia respectiva.
- (70) Lo anterior se debe a que, tal como se mencionó, el objetivo de los Lineamientos es regular aquellos **procesos políticos** que se desarrollaran y que pudieran afectar los principios de equidad, imparcialidad, neutralidad en el próximo PEF 2023-204, sin embargo, en el caso, los hechos denunciados se enmarcaron en un proceso que ya concluyó, de ahí que también se debía desechar la queja por lo que se refiere a esta infracción.
- (71) Acorde con los hechos de la denuncia, la contravención a los *Lineamientos* se suscitó porque, en el video motivo de la queja, se dio a conocer expresamente una *candidatura a la Presidencia de la República*, además al solicitar el apoyo de la ciudadanía para un proceso electoral sin señalar que su calidad es para **construir un frente** y no para ser presidenta de México.
- (72) Lo anterior permite aseverar que las conductas que se pusieron en conocimiento del INE estaban enmarcadas solo con el actuar de la denunciada como responsable de la construcción del FAM.
- (73) Esta cuestión es relevante, ya que, para determinar la procedencia de la queja



se debe atender a los hechos denunciados frente a las infracciones que se alegan, de tal forma que pueda advertirse, al menos preliminarmente, que se está frente a una violación en materia de propaganda político-electoral o bien alguna otra infracción.

- (74) Esto es, que los hechos manifestados sean susceptibles de analizarse como supuestos de hecho de las infracciones que se denuncien.¹⁸
- (75) Sin embargo, esta Sala advierte que los hechos materia de la denuncia y una posible infracción a los *Lineamientos*, se circunscriben a un posible posicionamiento anticipado de la denunciada a la candidatura a la presidencia de la república utilizando para ello su cargo como responsable del FAM, de ahí que, fuera correcto la UTCE clasificara esta conducta solamente como posibles actos de precampaña o campaña.
- (76) En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional estima que fue correcto el desechamiento de la queja respecto al presunto incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en el Acuerdo ACQyD-124/2023 así como de los Lineamientos generales aprobados en el diverso INE/CG448/2023.

Falta de exhaustividad.

- (77) En este rubro, MORENA cuestiona que la autoridad responsable no atendió por completo los hechos y manifestaciones vertidas en la denuncia, dado que fue omisa en realizar un pronunciamiento sobre **la violación al derecho de voto informado**.
- (78) Lo anterior porque solo se ocupó de los actos anticipados de campaña y la violación al acuerdo ACQyD-124/2023 así como a los Lineamientos en el acuerdo INE/CG448/2023.

Decisión

- (79) El agravio resulta **ineficaz** en tanto que, si bien en la queja se hizo valer que

¹⁸ Consultar SUP-REP-01/2023, SUP-REP-49/2023, SUP-REP-72/2023, SUP-REP-357/2023, entre otros.

la conducta denunciada podría atentar en contra del voto informado, el sustento jurídico de esta inconformidad se encontraba en los *Lineamientos* aprobados en el diverso INE/CG448/2023, los cuales no resultaban aplicables a la presente denuncia.

Justificación

(80) En efecto, del análisis de la queja que dio inicio al presente recurso se advierte que, el denunciante pretende hacer valer que la transmisión en vivo la denunciante realizó actos anticipados de campaña y vulneró normas que regulan los procesos políticos, entre otras cuestiones, por lo siguiente:

k) En esa guisa además se atenta contra el voto informado, toda vez que se vulneran los principios rectores del mismo, lo anterior en relación al hecho de que asevera estar contendiendo a la Presidencia de la República, siendo que en la entrevista en ningún momento se aclara o refiere que en este momento está participando en un proceso político para la construcción del “Frente Amplio por México, tal y como ordenaban los Lineamientos en su artículo 8.¹⁹

(81) Lo anterior demuestra que la parte denunciante pretendía hacer descansar la transgresión al voto informado a partir de una supuesta violación a un proceso político al no acatarse lo establecido en el artículo 8 de los *Lineamientos*.²⁰

(82) Sin embargo, tal como quedó establecido los *Lineamientos* que tacha de incumplidos regulan procesos políticos y, en el caso de la actora, el proceso donde contendió ya culminó, por lo que la conducta que se le reprocha no podría ser transgresora de artículo que citó en su queja.

(83) En ese sentido, si bien la UTCE no realizó un pronunciamiento puntual sobre la supuesta transgresión al voto informado, ello se justifica dado que esta

¹⁹ Lo subrayado es propio de la sentencia

²⁰ Artículo 8. Se entenderá por propaganda al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que produzcan y difundan los partidos políticos o las personas inscritas, con el propósito de dar a conocer los procesos políticos o a sus participantes.

Los elementos de propaganda deberán indicar de manera expresa y visible, por medios gráficos y auditivos, en su caso, el partido, la calidad de la Persona Inscrita, así como la denominación que se dé al Proceso Político respectivo y deberán estar dirigidos únicamente al ámbito de desarrollo del referido procedimiento.



irregularidad se encontraba inmersa en el presunto incumplimiento de las medidas cautelares y los Lineamientos y su eficacia en torno los hechos motivo de denuncia.

- (84) Por ende, dado que en este fallo ya se validó que el desechamiento de la queja respecto a los incumplimientos señalados, la misma suerte sigue la violación al voto informado de la ciudadanía, en tanto que, descansan sobre la misma base jurídica.
- (85) En ese orden de ideas, al desestimarse los motivos de disenso de la parte recurrente se emite el siguiente:

IX. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo recurrido.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.