



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-628/2023, SUP-REP-630/2023, SUP-REP-631/2023 Y SUP-REP-634/2023 ACUMULADOS

RECURRENTES: MORENA Y OTROS¹

RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS² DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL³

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA ILIANA AGUILAR CURIEL Y ALFONSO GONZÁLEZ GODOY

COLABORÓ: GUADALUPE CORAL ANDRADE ROMERO

Ciudad de México, noviembre veintinueve de dos mil veintitrés.⁴

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** el acuerdo ACQyD-INE-262/2023 dictado por la CQyD del INE.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncias. Por escritos presentados el siete y diez de noviembre, respectivamente, Jorge Álvarez Máynez denunció a Claudia Sheinbaum Pardo, Morena y quienes resulten responsables por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la supuesta vulneración al principio de equidad en la contienda y uso de programas sociales con fines electorales, derivado de la gira “La esperanza nos une” en San Luis Potosí, Querétaro, Ciudad de México y Estado de México; así como por la realización de eventos proselitistas denominados “encuentros de militantes” en la Ciudad de México, Durango, Nuevo León y Yucatán, al

¹ Mario Martín Delgado, Claudia Sheinbaum Pardo y Jorge Álvarez Máynez. En adelante los *recurrentes*.

² En lo sucesivo *CQyD* o *responsable*.

³ Posteriormente *INE*.

⁴ En adelante, todas las fechas corresponderán a dos mil veintidós, salvo mención expresa.

estimar que busca posicionar de manera anticipada a la denunciada ante el electorado rumbo al proceso electoral federal 2023-2024.

Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, a efecto de que la denunciada se abstuviera de realizar todo acto proselitista hasta en tanto no comience la etapa de precampañas, así como que se retiraran las publicaciones y videos publicados en redes sociales. Además, solicitó la imposición de medidas de apremio.

2. Registro y admisión de las quejas. El ocho y diez de noviembre se registraron las denuncias con la clave de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/1138/PEF/152/2023 y UT/SCG/PE/JAM/CG/1150/PEF/164/2023, desechó por cuanto hace al evento de la Ciudad de México derivado de la gira “La esperanza nos une” -porque el quejoso no aportó medios de prueba ni indicios para efectuar una investigación al respecto-, y una vez acumuladas las quejas, reservó su admisión y emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares de realizar.

3. Acuerdo impugnado. El trece de noviembre, la responsable dictó el acuerdo **ACQyD-INE-262/2023**, que, entre otras cuestiones, declaró procedente la solicitud de medida cautelar formulada por el quejoso en su vertiente de tutela preventiva, y, en consecuencia, se ordenó a los denunciados que se conduzcan con prudencia discursiva apegándose a lo establecido en la Constitución Política y la legislación electoral aplicable.

Asimismo, se ordenó a la denunciada Claudia Sheinbaum Pardo, que en un plazo no mayor a seis horas procediera a la eliminación de cuatro publicaciones realizadas en las redes sociales de Facebook y YouTube, así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa en que se hubiere difundido dicho contenido.

4. Medios de impugnación federal. Inconformes con tal determinación, el dieciséis de noviembre, los recurrentes interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, respectivamente, ante la responsable, quien en su oportunidad los remitió a este órgano



jurisdiccional.

5. Registro y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Presidencia ordenó formar los expedientes **SUP-REP-628/2023**, **SUP-REP-630/2023**, **SUP-REP-631/2023** y **SUP-REP-634/2023**, asimismo, los turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó los recursos en su ponencia, los admitió y, no habiendo diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia⁶.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, debido a que se interponen recursos en contra de un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE que determinó precedente adoptar medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, dentro de un procedimiento especial sancionador⁷.

SEGUNDA. Acumulación. Por conexidad en la causa, economía procesal y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, se acumulan los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-630/2023, SUP-REP-631/2023 y SUP-REP-634/2023 al SUP-REP-628/2023, al ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior, ya que en todos ellos se controvierte el mismo acto impugnado. En consecuencia, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos glosar copia certificada de los puntos resolutivos en los expedientes acumulados⁸.

⁵ En adelante podrá citarse como Ley de Medios.

⁶ Ello con base en lo dispuesto en el transitorio quinto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (podrá citarse en lo sucesivo como Ley Orgánica).

⁷ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

⁸ Según lo dispuesto en los artículos 199 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la

TERCERA. Causal de improcedencia. En su informe circunstanciado, la autoridad responsable hace valer la improcedencia de la demanda presentada por Mario Delgado, toda vez que estima que al ser idéntica a la presentada por Morena se debe precluir.

La causal es de desestimarse porque la responsable parte de la premisa inexacta de que la demanda presentada por el dirigente nacional se promueve en representación del partido político, pues pierde de vista que en el acto impugnado se ordenó a Mario Delgado a abstenerse de realizar ciertas conductas. De ahí que no pueda considerarse que ambos recursos se interpusieron en representación de Morena, sino que en el que dio origen al SUP-REP-630/2023 el denunciado controvierte el acuerdo impugnado con motivo de las medidas cautelares que se emitieron en su contra y no en defensa exclusiva del instituto político denunciado.

CUARTA. Requisitos de procedencia. Los recursos satisfacen los presupuestos en cuestión⁹, de conformidad con lo siguiente:

4.1. Forma. Los recursos se interpusieron por escrito ante la responsable; indica el nombre de los recurrentes y de quienes comparecen en su representación, el acuerdo controvertido, los hechos y agravios que les causa, y cuentan con firmas autógrafas.

4.2. Oportunidad. Las demandas son oportunas¹⁰, conforme a lo siguiente:

	Recurrente	Notificación del acuerdo	Interposición del recurso
Emisión del acuerdo impugnado 13 de noviembre	Morena	14 de noviembre a las 14:00 horas	16 de noviembre a las 12:56 horas
	Mario Delgado	14 de noviembre a las 15:38 horas	16 de noviembre a las 14:37 horas
	Claudia Sheinbaum	15 de noviembre a las 10:00 horas	16 de noviembre a las 18:12 horas
	Jorge Álvarez Máynez	15 de noviembre a las 10:30 horas	17 de noviembre a las 9:35 horas

Como se advierte, en todos los casos las demandas se presentaron dentro del plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del acto

Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁹ En términos de los artículos 4, párrafo 2, 7, párrafo 1, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13 de la Ley de Medios, aplicables en lo conducente según lo dispuesto en el diverso 110 de la propia Ley procesal.

¹⁰ Conforme a lo previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, el plazo para promover el medio de impugnación es de cuarenta y ocho horas.



impugnado, por lo que se deben tener por oportunas.

4.3. Legitimación, personería e interés jurídico. Se cumplen porque la representación que ostentan es reconocida por la autoridad responsable al rendir sus respectivos informes circunstanciados. Además, los promoventes acompañan la documentación que acredita la personería que ostentan. Por otro lado, se satisface porque los recurrentes aducen que el acuerdo impugnado les genera agravio al vincularles a colaborar con el cumplimiento de las medidas cautelares emitidas por la autoridad responsable, por lo que acuden en defensa de sus derechos vulnerados con la emisión del acto. Asimismo, se reconoce legitimación e interés jurídico a Jorge Álvarez Máñez, al haber sido parte quejosa en el procedimiento sancionador cuyo acuerdo cautelar se controvierte.

4.4. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que es de tener por satisfecho el requisito.

Previo al estudio de fondo es importante señalar que no pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que la pretensión de las partes recurrentes que fungen como denunciadas en el procedimiento sancionador en el que se dictó el acuerdo controvertido, se encuentra vinculada con los pronunciamientos que, sobre el tema de actos anticipados de precampaña y campaña, emitió la responsable.

Sin embargo, se invoca como hecho notorio que el pasado veinte de noviembre comenzó la fase de precampañas para la Presidencia de la República, elección constitucional a la que también está vinculado el pronunciamiento combatido en esta vía impugnativa, por lo que el estudio del caso se avocará únicamente respecto de los actos anticipados de campaña.

QUINTA. Estudio de fondo. En este apartado se analizarán los planteamientos de los recurrentes; previo a ello, se definirá el contexto de la controversia, para después sintetizar los agravios, delimitar la pretensión y la litis del caso, así como establecer el método de estudio.

5.1. Contexto de la controversia. La controversia tiene su origen en la queja interpuesta por Jorge Álvarez Máynez en contra de Claudia Sheinbaum Pardo y Morena, así como de quien resulte responsable, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de la celebración de diversos eventos llevados a cabo en San Luis Potosí, Querétaro, Estado de México, Ciudad de México, Durango, Nuevo León y Yucatán el tres, cuatro, cinco, nueve, diez, once y doce de noviembre de la presente anualidad, los cuales considera implican un fraude a la ley, pues se busca posicionar de manera anticipada y favorable a la ciudadana denunciada ante el electorado rumbo al proceso electoral federal 2023-2024.

Motivo por el cual solicitó la adopción de medidas cautelares con la finalidad de que la ciudadana denunciada no lleve a cabo eventos proselitistas partidistas hasta en tanto no comience la etapa de precampañas. De igual forma solicitó que las publicaciones y videos denunciados relacionados con los eventos sean retirados de las cuentas oficiales de las redes sociales correspondientes.

La CQyD consideró que si bien no se cumple el elemento subjetivo por cuanto hace al requisito relativo a la trascendencia a la ciudadanía, de un análisis preliminar en los mensajes expresados en los distintos eventos por Claudia Sheinbaum y Mario Delgado, se advierte una falta de cuidado al emitir expresiones que desde un análisis preliminar contienen elementos electorales y de carácter proselitista.

Ello, pues de los discursos pronunciados por Claudia Sheinbaum, la responsable consideró que éstos tuvieron como temáticas centrales, entre otras, las siguientes:

- La lucha por el derecho a la educación, por el derecho a la salud, por el derecho a una vivienda digna, por un salario digno, porque cada mexicano tenga la posibilidad de comer tres veces al día, tener acceso a la felicidad.
- Programas sociales y obra pública del actual gobierno.
- Continuidad del proyecto o movimiento de la cuarta transformación.



- La idea de ganar la Presidencia de la República, así como de ganar diputaciones federales, locales, senadurías y presidencias municipales al señalar:

“...para organizarnos porque tenemos una tarea el próximo año y la tarea es ganar la presidencia de la República en el 2024, ¿sí o no?, pero tenemos más tareas tenemos la tarea de ganar todas las Diputaciones Federales todas las Diputaciones Locales, todas las presidencias Municipales, esa es la tarea el presidente le llama el Plan C, porque queremos continuar con la transformación...”

...eso es lo que va a ocurrir el próximo año, en junio del próximo año vamos a ganar el 2024.

...Así que venimos aquí a decirles que hay que seguir organizándonos, que no porque vayamos arriba en las encuestas hay que confiarse. Tenemos que ganar Querétaro. Y vamos a ganar, no solamente la Presidencia...

...2024 nuevamente va a preguntarle al pueblo de México, ¿queremos seguir con la transformación o queremos regresar al pasado? Esa es la pregunta que se nos va a hacer a todas y todos los mexicanos y la gran mayoría quiere que continúe la transformación...

...porque en el 2024 vamos a ganar la Ciudad de México, en el 2024...

...tenemos una responsabilidad más en el 2024 tenemos que ganar todas las diputaciones federales en la ciudad, levante la mano quien va a trabajar por ello. En la Ciudad de México tenemos que ganar todas las alcaldías de la ciudad, tenemos que ganar todas las senadurías, las dos senadurías de la Ciudad...

...Estamos de acuerdo en que vamos a ganar la presidencia de la República. La Jefatura de Gobierno, las diputaciones federales, las diputaciones locales, las alcaldías de la Ciudad de México...

...el próximo año, el próximo año, lo que va a decidir el pueblo de México la principal decisión que vamos a tomar, es si queremos la continuidad de la cuarta transformación, porque regresar al pasado...

...San Luis va a dar ejemplo al movimiento, va a dar ejemplo de unidad va a dar ejemplo de que aquí vamos a llevarnos el carro completo...

...yo vengo aquí a decirles a ustedes como Coordinadora Nacional de defensa de los comités de la cuarta transformación, que vamos a ganar el próximo año con la ayuda de cada uno de ustedes...”

- La importancia de sumar más personas al “movimiento” y de “formar comités de defensa de la cuarta transformación”, refiriendo que las personas que firmaron los acuerdos de unidad se suman al movimiento, en términos siguientes:

“...académicos artistas, deportistas de la charrería y aquí abajo también hay empresarios hay líderes sindicales hay maestros hay maestras y qué es lo que firmaron qué es lo que firmaron el día de hoy, firman movimiento de transformación...”

...convocando a muchos buenos hombres y mujeres mexicanos y mexicanas que queremos que continúe la transformación...

...quiero agradecer a todas las personalidades que se encuentran el día de hoy, ellos son, ellos, académicos, académicas, científicos, empresarios deportistas.

SUP-REP-628/2023 y acumulados

Pueden adherirse a nuestro movimiento. Yo hice un llamado hace algunos meses que mexicanos y mexicanas de buena voluntad se sumaran al movimiento de transformación...

...Fíjense, nada más aquí, mexiquenses de primera, hombres y mujeres que se unen a nuestro movimiento y por eso un fuerte aplauso a cada de ellas y de ellos...

...decidió unirse a nuestro movimiento y así seguimos convocando a hombres y mujeres de buena voluntad a que se sumen al movimiento de transformación...

... es convocar a muchos sectores de la población aquí están por ejemplo académicos de primer nivel de la Universidad de Durango, están ganaderos de asociaciones de ganaderos, están empresarios, están representantes de los pueblos originarios, están deportistas de primer nivel, están artistas de primer nivel...

...qué propósito tiene esta firma, aunque no sean militantes de un partido político, se unen al movimiento de transformación..."

- Hace convocatoria a la ciudadanía a unirse al movimiento que encabeza.

"...Por eso estamos invitando a toda la sociedad, porque este movimiento no le pertenece a MORENA, solamente los que somos militantes o al PT, al Partido Verde, o otros partidos, o a Fuerza por México que está aquí también con nosotros.

...este movimiento es del pueblo de México y por eso invitamos a todos a todas las clases sociales, a todos los sectores, a ser parte de este gran movimiento, porque lo que no vamos a permitir es que regrese la corrupción..."

- Compromisos a futuro.

Asimismo, la CQyD consideró que de las manifestaciones realizadas por Mario Delgado en su carácter de Presidente Nacional de Morena, igualmente hace referencia a la elección presidencial, insinúa que Claudia Sheinbaum *va a ser la próxima...* para que la gente se refiera a ella como "presidenta", invita a los asistentes a comprometerse con ella a trabajar para asegurar el futuro en 2024; se refiere a la continuidad de lo que denominan la cuarta transformación; e invita a la ciudadanía a unirse a su "movimiento" esto es, la responsable consideró que el dirigente partidista realiza manifestaciones que de una manera preliminar podrían considerarse propaganda electoral del partido político que dirige.

Por lo que, ante la posibilidad que previo al inicio de la etapa de precampañas se realicen eventos de características similares a los denunciados, la responsable determinó procedente el dictado de una medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva, a efecto de ordenar a las referidas personas denunciadas que en lo sucesivo guarden prudencia discursiva en los eventos en los que participen apegando su actuar a los



principios constitucionales y legales que rigen la materia, esto es, que se abstengan de realizar pronunciamientos de índole proselitista o electoral.

Por otra parte, la CQyD también estimó procedente la solicitud de medida cautelar respecto de las publicaciones en redes sociales, por lo que ordenó la suspensión de la difusión de diversas publicaciones.

5.2. Consideraciones de la autoridad responsable. En primer lugar, respecto de la **solicitud de suspensión de los eventos** denunciados, la Comisión de Quejas y Denuncias señaló que de las constancias que obran en autos se advierte que, aparentemente éstos se llevaron a cabo en espacios cerrados con aforo controlado, aunado a que los denunciados manifestaron que los eventos estuvieron dirigidos a la militancia de Morena.

De tal suerte que, conforme a los parámetros establecidos por esta Sala Superior, se cumplen los siguientes elementos:

- **Elemento personal.** Se cumple porque la infracción denunciada se atribuye a Morena y a Claudia Sheinbaum en su carácter de Coordinadora de la Cuarta Transformación, quien ha manifestado su aspiración a contender para la Presidencia de la República.
- **Elemento temporal.** Se cumple porque si bien aún no han iniciado las precampañas y la campaña electoral, lo cierto es que los eventos y publicaciones denunciadas se realizaron los días tres, cuatro, cinco, nueve y diez de noviembre, previo al inicio de precampañas del proceso electoral federal.
- **Elemento subjetivo.** Se cumple por cuanto hace al contenido de los discursos expresados por Claudia Sheinbaum y Mario Delgado.

Sin embargo, la responsable consideró que este último no se cumple por cuanto hace al requisito relativo a la trascendencia a la ciudadanía, toda vez que, en su concepto, no existen elementos probatorios suficientes por los que se acredite dicha circunstancia.

Así, al no contar con elementos suficientes para determinar que las expresiones de contenido electoral trascendieron a la ciudadanía, la

responsable consideró que era **improcedente la medida cautelar** solicitada consistente en ordenar que se dejen de llevar a cabo eventos proselitistas partidistas hasta en tanto comience la etapa de precampañas.

Respecto de la medida cautelar relacionada con **la suspensión de la difusión de los eventos en redes sociales** la CQyD consideró que desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho de las características de los eventos denunciados, así como de un análisis preliminar de los mensajes expresados por las personas denunciadas, se advierte una falta al deber de cuidado al emitir expresiones que contienen elementos electorales y proselitistas.

De ahí que la responsable considerara que ante la posibilidad de que previo al inicio de las precampañas se realicen eventos de características similares, se justificaba dictar una medida cautelar en su vertiente de **tutela preventiva**, a efecto de ordenar a Claudia Sheinbaum y a Mario Delgado que en lo sucesivo guarden prudencia discursiva, en los eventos en los que participen, apegando su actuar a los principios constitucionales y legales que rigen la materia.

Por otra parte, al haber estimado que las expresiones emitidas en los eventos denunciados tienen contenido electoral, desde una perspectiva preliminar, la autoridad responsable consideró procedente ordenar la **suspensión de la difusión** de cuatro publicaciones alojadas en las redes sociales de Facebook y YouTube pertenecientes a la denunciada.

Asimismo, la CQyD determinó que la medida cautelar era **improcedente** respecto de diversas publicaciones en las redes sociales *X* (antes Twitter), Instagram, TikTok y Facebook, al estimar que se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión y que, desde una perspectiva preliminar, no constituyen actos anticipados de precampaña.

5.3 Síntesis de agravios. Toda vez que este órgano jurisdiccional advierte que existe coincidencia en los motivos de agravio formulados por algunos recurrentes, para evitar reiteraciones innecesarias, los planteamientos podrán ser agrupados para su análisis.



SUP-REP-628/2023 —Morena— y SUP-REP-628/2023 —Mario Delgado—

Los recurrentes exponen que la autoridad responsable inobservó el contenido del artículo 39, párrafo 1, fracción IV del Reglamento de Quejas ya que lo procedente era desechar la solicitud de medidas cautelares al existir un pronunciamiento previo de la propia autoridad en el diverso acuerdo ACQyD-INE-247/2023.

Lo anterior, porque refieren que en el citado precepto legal se establece que la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente cuando ya exista pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE respecto del tema de la solicitud, de ahí que en todo caso, la responsable debió pronunciarse sobre el cumplimiento o incumplimiento de las medidas cautelares decretadas en dicho acuerdo.

Por otra parte, señalan que la autoridad responsable fundamenta de manera vaga e imprecisa la actualización de posibles actos anticipados de campaña a partir de las publicaciones denunciadas y las manifestaciones realizadas en los eventos motivo de la queja sin que se analizaran de manera individual.

La parte recurrente considera que la responsable incurre en un indebido análisis del contenido lingüístico que obra en las publicaciones de los eventos denunciados, que resulta insuficiente para justificar la merma en el derecho de libertad de expresión de las personas denunciadas, pues de las expresiones de Claudia Sheinbaum y Mario Delgado no se advierte un posicionamiento en beneficio de ninguna candidatura o plataforma electoral, ni expresos llamados al voto o alguna otra manifestación que ponga en riesgo la equidad en la contienda.

Refieren que las expresiones emitidas en los eventos no trascienden al electorado, lo cual, conforme a la jurisprudencia 2/2023 de esta Sala Superior, es un requisito indispensable para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados.

Al respecto, argumentan que, en el ideario de Morena, los conceptos de transformación y combate a la corrupción son piezas claves que conforman su identidad como partido político, por lo que, si los eventos se dan en un contexto interno, es lógico que utilizarán el lenguaje afín a su ideología, con miras a organizarse. De igual forma que cuando se hace referencia a un contenido de unidad, se dirige a la militancia y no a la ciudadanía en general, con lo que no se acredita el carácter electoral que pretende otorgar la responsable.

Por otra parte, los inconformes señalan que el hecho de que los asistentes expresen el vocablo *presidenta* no puede dar una connotación electoral al acto, porque ello no es parte del discurso, sino una expresión emanada de la colectividad que no puede ser imputada unipersonalmente.

En ese sentido, los recurrentes argumentan que la responsable deja de observar que los eventos denunciados han sido reuniones con el fin de dar continuidad al proyecto de transformación, mediante la organización de la militancia, lo cual se encuentra amparado bajo el derecho de autoorganización y autodeterminación partidista.

Aunado a ello, arguyen que la CQyD no motivó cómo es que en los hechos denunciados se advierten expresiones o manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción política, o llamados expresos al voto en favor o en contra de alguna precandidatura, candidatura o partido político, sino que erróneamente considera que al aludir a la continuidad del proyecto se actualiza en automático el elemento subjetivo y se encuadra la conducta en el supuesto de actos proselitistas.

Al respecto, alegan que se debió considerar el contexto en que se emitieron las expresiones denunciadas, los cuales fueron de carácter partidario, en lugares cerrados y dirigidos exclusivamente a militantes, así como que la Coordinadora de Defensa de la Transformación tiene la finalidad de difundir los logros del partido, sus objetivos a corto y largo plazo, lo cual se ajusta al marco legal.

La parte recurrente aduce que el acuerdo impugnado es incongruente,



porque la autoridad responsable reconoce en un primer momento que no se cumple el elemento subjetivo de los actos anticipados por lo que ve a la trascendencia a la ciudadanía, ya que a pesar de que éstos se hubieren difundido en redes sociales o que hayan sido recogidos por diversos medios de comunicación, ello no es suficiente para determinar que los discursos trascendieron a la población en general, mientras que por otra parte sostiene que los eventos tienen contenido aparentemente proselitista-electoral, concluyendo que participaron personas no militantes.

SUP-REP-631/2023 —Claudia Sheinbaum—.

Por su parte, la recurrente hace valer la indebida motivación del acto impugnado al imponerse una medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, porque desde su óptica la responsable no demostró desde una perspectiva preliminar que los eventos denunciados se encontraran dirigidos a la ciudadanía en general.

Alega que la responsable no justificó la suficiencia de la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, porque no acreditó ni siquiera de manera preliminar que en el caso exista un principio o derecho cuya tutela resulta imprescindible a partir de los elementos que obran en autos.

De igual forma, la recurrente señala que la CQyD en modo alguno justifica la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que adoptó, a pesar de ser una medida gravosa que incide directamente en el núcleo esencial de los derechos humanos de asociación política, libertad de reunión, afiliación partidista y libertad de expresión de los sujetos denunciados.

Asimismo, sostiene que la autoridad responsable no argumenta adecuadamente, ni se soporta en elementos probatorios idóneos, suficientes y pertinentes, en qué medida las conductas denunciadas —*atendiendo al contexto*— trascendieron o no los límites del derecho o libertad que se considera afectado y cómo ello presumiblemente se ubicó en el ámbito de lo ilícito.

Por otra parte, la parte recurrente se inconforma con la determinación de

la responsable porque a pesar de considerar que la difusión de los eventos denunciados en redes sociales no tenía la entidad suficiente para poder emitir un pronunciamiento, consideró oportuno verificar si las expresiones realizadas en ellos podrían afectar la equidad en la contienda.

Considera que esto es contradictorio pues si la autoridad ya concluyó que no se acredita la trascendencia a la ciudadanía a pesar de la difusión de los eventos en redes sociales, es ilógico que realice un análisis de las expresiones en ellos manifestadas, máxime cuando se tenía la presunción de que los eventos eran dirigidos a la militancia de Morena y que su difusión no generaba una afectación a la equidad en la contienda.

Al respecto, la recurrente refiere que las aseveraciones de la responsable son dogmáticas y no tienen sustento alguno porque no hay evidencia, ni siquiera indiciaria de que los eventos fueron abiertos a la ciudadanía y con ellos se dé una trascendencia electoral.

Así, sostiene que se debe tener en consideración que los eventos han sido organizados por Morena y se encuentran dirigidos a su militancia y simpatizantes; que dado que el referido instituto político cuenta con el mayor número de militantes a nivel nacional y el mayor grado de popularidad, el número de asistentes resulta irrelevante para determinar si se trató o no de un acto abierto a la ciudadanía en general; de ahí que sería absurdo considerar que con un menor número de militantes y simpatizantes el evento sí sería legal o permitido.

Además, la recurrente agrega que la responsable omitió razonar una serie de cuestiones esenciales sobre en qué se basa el supuesto peligro de un daño grave a los principios constitucionales para justificar la imposición de un medida cautelar en tutela preventiva respecto de una prudencia preventiva en los eventos que participe, cuando las expresiones son dirigidas a su propia militancia.

Ello, máxime cuando en los eventos denunciados no existen llamados expresos, unívocos e inequívocos que conduzcan a sostener que se solicitó el apoyo electoral; sus expresiones se encaminan a establecer un discurso



a sus militantes desde el cargo que representa como Coordinadora de Defensa de los Comités de la 4T; no se justifica restringir derechos humanos prioritarios como las libertades de asociación política, reunión pacífica, afiliación y expresión; los actos realizados tienen como finalidad la consecución de fines partidistas internos y se trata de actos partidistas en los que participaron exclusivamente sus militantes.

En ese orden de ideas, la recurrente señala que la responsable establece un criterio transgresivo de la tutela y protección de las medidas cautelares, así como de los elementos que se requieren actualizar para considerar que un evento es de índole proselitista, lo que deriva en una determinación arbitraria y antidemocrática, a través de la cual pretende inhibir a Morena y a su militancia a ejercer plenamente sus derechos político-electorales y celebrar eventos partidistas.

En relación con lo anterior, la inconforme refiere que la responsable equivocadamente consideró que sus manifestaciones trascendieron a la ciudadanía, porque pasó por alto que las implicaciones jurídicas de los discursos varían en función de la calidad del universo de los destinatarios, pues si bien está prohibido realizar manifestaciones relacionadas con estrategia electoral frente a la ciudadanía en general por constituir actos anticipados de campaña, dicha conducta es legal cuando una persona que detenta un cargo partidista la despliega frente a militantes de su partido político, dado que lo que se busca es la consecución de un bien común y no posicionarse anticipadamente.

Por ello, la recurrente alega que si el acto analizado es partidista, la responsable incurrió en una serie de errores en la argumentación para justificar la adopción de medidas cautelares, pues al tratarse de eventos dirigidos a la militancia y no a la ciudadanía en general, resulta ilógico considerar que existió una probable violación a un principio rector y que exista el temor fundado y objetivo de que mientras se resuelva el fondo del asunto, puedan actualizarse violaciones futuras que generen daños irreparables.

Así, desde la perspectiva de la recurrente el contenido de sus

manifestaciones no puede entenderse como llamados implícitos a votar, sino como un acto de organización interna propio de un partido político, quienes válidamente pueden definir su estrategia política y electoral, de conformidad con el inciso e) del segundo párrafo del artículo 34 de la Ley General de Partidos, de ahí que, en su concepto, el acto impugnado pretende restringir arbitrariamente un ejercicio partidista concebido para concretar la vida y organización interna de Morena.

Por las razones señaladas, la recurrente alega que la medida dictada es ilegal y desproporcionada, por incidir grave y excesivamente en sus derechos de libertad de asociación y afiliación, así como de los militantes de Morena, los cuales se encuentran protegidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Además, la parte inconforme menciona que derivado de su cargo como Coordinadora cuenta con atribuciones, funciones y responsabilidades, entre las que se encuentran, llevar a cabo las actividades necesarias para fomentar la unidad ideológica del partido a través del contacto permanente con sus militantes y simpatizantes con el objeto de difundir los principios y valores de la Cuarta Transformación.

Lo cual implica realizar las tareas necesarias para la creación, instalación y adecuado funcionamiento de sus Comités y hacer recorridos en todo el territorio nacional, para generar espacios de diálogo con simpatizantes, militantes y personas interesadas en sumarse al movimiento, participar en foros, entre otras.

Situaciones en cuyo contexto se dieron los hechos denunciados y que, a decir de la recurrente, indebidamente la responsable determinó que salen de la esfera partidista y que podrían constituir violaciones a la normativa electoral.

SUP-REP-634/2023 —*Jorge Álvarez Máynez*—.

Finalmente, Jorge Álvarez Máynez aduce que el acuerdo impugnado carece de exhaustividad y congruencia porque la responsable no analizó la sistematicidad en los eventos y publicaciones denunciadas, así como el



carácter de aspirante a la presidencia de la República de la denunciada.

Por otra parte, señala que la autoridad responsable concluye la improcedencia de las medidas cautelares al determinar que no se cumple el elemento subjetivo sin fundamentar esa decisión.

El recurrente argumenta que la responsable no efectuó una valoración integral y pormenorizada de los hechos denunciados dentro del estudio de los actos anticipados de campaña a la luz del marco legal vigente y la jurisprudencia de este Tribunal. Ello, pues la CQyD señaló que, si bien se actualizaron los elementos personal y temporal de los actos anticipados, no se actualizó el elemento subjetivo.

Desde su perspectiva, el estudio realizado por la responsable carece de exhaustividad porque realizó una indebida valoración probatoria ya que no analizó si existieron violaciones al principio constitucional de equidad en la contienda.

El recurrente considera que las conductas denunciadas sí actualizan los tres elementos de los actos anticipados de campaña, incluso el subjetivo, porque asegura que de los discursos vertidos por los denunciados se advierten frases de índole electoral que trascendieron a la ciudadanía en general y no solo a los militantes que participaron en los eventos.

Asimismo, aduce que los eventos y publicaciones respecto de los que se negaron las medidas cautelares forman parte de una estrategia de campaña vinculados directamente con los hechos denunciados respecto de los cuales la responsable sí determinó conceder las medidas cautelares.

El recurrente estima que en el acuerdo impugnado se advierte una contradicción porque los mismos elementos se tomaron en consideración para arribar a conclusiones contrarias, toda vez que por una parte se dice que las expresiones de naturaleza electoral trascendieron a la ciudadanía y por otras, que no trascendieron a la ciudadanía por lo que no afectaron el principio de equidad en la contienda.

En ese sentido, el recurrente sostiene que es indebido que se otorgaran medidas cautelares respecto de actos denunciados que se encuentran íntimamente ligados a hechos sobre los cuales se negaron, porque los hechos denunciados no pueden analizarse de forma aislada, sin considerar el contexto en el que se realizan y las características de la denunciada.

El inconforme alega que de haber sido exhaustiva, la responsable habría advertido que hay un riesgo inminente de que de afecte el principio constitucional de equidad en la contienda de manera irreparable.

Por otra parte, aduce que la responsable no analizó la probable existencia de equivalentes funcionales aun cuando de manera inequívoca se efectuaron muestras de apoyo y rechazo a determinadas opciones políticas en los eventos denunciados y estos trascendieron a la ciudadanía en general. Al respecto, resalta la existencia de expresiones de figuras públicas no militantes en sus redes sociales dirigidas al público en general y la difusión de eventos partidistas en los que se habla de la continuidad de un proyecto, lo cual considera trasciende a la ciudadanía y constituye actos tendientes a posicionar a la denunciada frente a la población.

Respecto a la sistematicidad de conductas, el recurrente argumenta que la denunciada ha continuado efectuando actos proselitistas a pesar de las medidas cautelares decretadas por la autoridad electoral, con lo que se configura el riesgo inminente de que se continúe violentando el principio constitucional de equidad en la contienda de forma irreparable.

5.4. Estudio del fondo del asunto.

Metodología de estudio

Los agravios se analizarán en orden distinto al que fueron planteados en las demandas y de manera temática, sin que ello afecte a la parte recurrente, porque lo relevante es que sus agravios sean analizados¹¹.

Definición de la controversia

¹¹ Conforme al criterio de la jurisprudencia 4/2000, de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.



La **pretensión** de los recurrentes es que se revoque la determinación impugnada, porque consideran que no está justificada la adopción de medidas cautelares, ya que, por una parte, el denunciante considera que debió decretarse la tutela preventiva y la concreta respecto de todos los actos denunciados, mientras que los denunciados sustentan que las medidas decretadas carecen de sustento.

Su **causa de pedir** la sustentan en que la responsable analizó inadecuadamente el caso y no motivó de manera suficiente su determinación, aunque desde perspectivas distintas, atendiendo a la pretensión de cada una de las partes.

La **controversia** consiste en determinar si la determinación de medidas cautelares fue debidamente motivada y encuentra sustento en las constancias de autos y en las circunstancias del caso.

Contestación a los agravios

En concepto de esta Sala Superior, son **fundados** los agravios por los que las partes denunciadas alegan indebida motivación al decretar las medidas cautelares cuestionadas a pesar de que, en un primer momento, reconoció que carecía de elementos suficientes para demostrar que los hechos denunciados habían trascendido a la ciudadanía, incluso, aun cuando se transmitieron en redes sociales y medios de comunicación.

En cambio, no asiste razón a lo alegado por el denunciante, porque además de no controvertir las razones dadas por la responsable, sus planteamientos son genéricos y, por sí mismos, insuficientes para alcanzar su pretensión.

Consideraciones que sustentan la decisión

Naturaleza de las medidas cautelares y parámetros para su adopción

Las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento de tutela preventiva, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en la materia. Este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar –de manera inminente– al proceso electoral

o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud.¹²

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que, para cumplir con el principio de legalidad, la decisión sobre la procedencia de las medidas cautelares debe estar fundada y motivada a partir de dos circunstancias¹³:

1. La **apariencia del buen derecho**, es decir, la probable violación a un derecho o principio cuya tutela se solicita en el proceso, y
2. El **peligro en la demora**, es decir, 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.

Así, se justifica la medida cautelar si hay un derecho humano o principio fundamental que **requiere de una protección provisional y urgente, a raíz de una inminente afectación o de una incidencia materializada que se busca evitar sea mayor**, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de la pretensión.

Además, esta Sala Superior ha considerado que las medidas cautelares deben estar **estrictamente justificadas cuando dictarlas implique una restricción a algún derecho humano**, por ejemplo, **la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía**. En consecuencia, si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable, se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre su licitud o ilicitud mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar –en la medida de lo posible– los bienes jurídicos afectados¹⁴.

Ahora bien, en principio, las medidas cautelares no son procedentes sobre hechos futuros. No obstante, pueden dictarse en su vertiente de **tutela**

¹² Consultar jurisprudencia **14/2015** de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**.

¹³ Véanse las sentencias emitidas en los asuntos SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-128/2022, SUP-JE-50/2022 y SUP-JE-21/2022; así como la Tesis XII/2015 de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA**.

¹⁴ Véanse, por ejemplo, las sentencias de los asuntos SUP-REP-138/2023 y acumulado., SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-50/2022, el SUP-JE-21/2022.



preventiva cuando se pretenda evitar hechos o conductas futuras que potencialmente constituyan una infracción y que sean de **inminente o potencialmente inminente celebración**¹⁵.

Un acto es de inminente realización y puede ser sujeto a medidas cautelares de tutela preventiva cuando: *i*) su realización únicamente depende de que se cumplan determinadas formalidades; *ii*) anteriormente ya se ha celebrado un acto de las mismas características, de modo que existen elementos reales y objetivos de su celebración, es decir, cuando existe sistematicidad en la conducta¹⁶, y *iii*) que la realización de ese acto o evento genere una vulneración en los derechos y principios que se buscan proteger¹⁷.

De reunirse estos elementos, se justificaría el dictado de la medida cautelar desde la vertiente de la tutela preventiva.

Parámetros para la adopción de medidas cautelares sobre presuntos actos anticipados de campaña

Conforme a lo anterior, ante la solicitud de medidas cautelares sobre presuntos actos anticipados de campaña, la autoridad competente debe valorar los actos denunciados para identificar si, de manera preliminar, **1) resulta evidente que se actualizan los elementos personal, temporal y subjetivo de la infracción** (apariencia del buen derecho), y **2) si existe un riesgo inminente** de que, en el contexto, los actos puedan afectar, de manera irreparable, el principio de equidad en la contienda (peligro en la demora). De lo contrario, dictarlas implicaría una restricción injustificada a la libertad de expresión y al derecho a la información de la ciudadanía.

Además, cuando las medidas cautelares se solicitan en su vertiente de tutela preventiva, la autoridad debe analizar si existen suficientes elementos para, de forma real y objetiva, considerar que es altamente probable que en el futuro se realicen actos o conductas que constituyan un

¹⁵ Ver las sentencias SUP-REP-1083/2023, SUP-REP-37/2022, SUP-JE-13/2020, SUP-REP-280/2018, SUP-REP-17/2017, de entre otras.

¹⁶ Por ejemplo, véase la sentencia SUP-REP-37/2022.

¹⁷ Ver las sentencias relativas a los expedientes SUP-REP-807/2022, SUP-REP-588/2022, SUP-REP-538/2022, de entre otros.

posicionamiento electoral anticipado (hecho futuro de inminente realización).

Conforme al artículo 3 de la LGIPE, así como los diversos precedentes de esta Sala Superior, los actos anticipados de campaña se actualizan cuando concurren los siguientes elementos¹⁸:

- a) **Personal:** se refiere a identificación de quién realiza el acto y si corresponde al destinatario de la norma. Los sujetos que pueden incurrir en esta infracción son los partidos políticos, los candidatos, precandidatos o aspirantes a alguna candidatura, y se considera que se actualiza el elemento cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto.
- b) **Temporal:** se refiere al periodo en el que ocurren los actos. Para considerarlos anticipados, deben realizarse antes del inicio de la etapa campañas electorales.¹⁹
- c) **Subjetivo:** se refiere a la finalidad que persiguen las manifestaciones. **Es necesario que se revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido;** de publicar una plataforma electoral, o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura. Respecto a este elemento la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña²⁰. Además, se debe valorar si las expresiones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda²¹.

En diversos precedentes ya se ha establecido que la sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de campaña, pues, en principio, no implica por sí misma

¹⁸ Véanse el expediente SUP-REP-574/2022.

¹⁹ En principio, se presume que los actos influyen en la equidad de la contienda si suceden una vez iniciado el proceso electoral cuya afectación se reclama (SUP-JE-60/2018) no obstante, a partir del análisis contextual del caso, pueden encuadrar en el supuesto normativo los actos previos al inicio de un proceso electoral cuando se acredite que su finalidad fue posicionar a una persona aspirante a una precandidatura o candidatura de forma anticipada para un proceso electoral específico (Tesis XXV/2012 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA Y CAMPANA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**).

²⁰ Jurisprudencia 4/2018 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**. Así como los criterios desarrollados en el SUP-REC-803/2021.

²¹ Jurisprudencia 2/2023 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**.



un acto de promoción, sino que se requiere que esta vaya acompañada de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca²².

Por otro lado, la circunstancia de que un evento sea en un lugar abierto o cerrado es un elemento contextual que se debe valorar para determinar la trascendencia de los mensajes a la ciudadanía²³.

A partir de estos elementos, en los siguientes apartados se valorará la exhaustividad y debida fundamentación y motivación del acto impugnado.

Caso concreto

Como se dijo, asiste razón a la parte recurrente otrora denunciada, porque como lo sostienen, la responsable carecía de sustento para decretar las medidas cuestionadas, porque como la misma responsable lo reconoció en la decisión impugnada, no hay elementos de los que se desprenda la trascendencia a la ciudadanía.

En primer lugar, es de verse que en el acuerdo controvertido, la responsable analizó los hechos a partir de la pretensión del denunciante, consistente en ordenar la suspensión de los eventos de la parte denunciada, así como la concerniente a la difusión y publicaciones de los mismos eventos en redes sociales.

En cuanto a la **solicitud de suspensión de los eventos en los que participó Claudia Sheinbaum Pardo**, la CQyD desestimó la medida cautelar solicitada, por considerar, entre otros aspectos, que: a) de la investigación preliminar se demostró que los eventos fueron convocados y organizados por Morena con recursos del propio partido; b) que los eventos eran actividades ordinarias del propio instituto partidista; c) que tanto Claudia Sheinbaum como Mario delgado y el propio partido Morena afirmaron que los eventos estaban dirigidos a la militancia del referido partido; d) que la firma de los *acuerdos de unidad para la transformación* son actos estrictamente partidistas para fomentar la unidad ideológica del partido; y

²² Véase las sentencias de los SUP-JE-914/2023, SUP-JE-7/2023, SUP-REP-822/2022, SUP-REP-680/2022, SUP-JE-30/2022, SUP-REP-73/2019 y SUP-REP-131/2017, entre otros.

²³ Consultar las sentencias dictadas en el SUP-REP-622/2022 y en los juicios SUP-JE-1204/2023 y SUP-JE-1194/2023.

e) no se tiene agenda y/o programa al tratarse de una actividad ordinaria del partido.

Posteriormente insertó diversas imágenes alusivas a los eventos denunciados, de donde —*dijo*— observó que los eventos aparentemente se llevaron a cabo en espacios cerrados, con aparente aforo controlado, aunado a que los eventos estuvieron dirigidos a la militancia de Morena, partido que incluso así lo manifestó al contestar al requerimiento formulado y se desprendía de las propias publicaciones denunciadas, de las cuales, incluso, era posible advertir un cintillo en que se especifica que los eventos se dirigían exclusivamente a la militancia de Morena.

Enseguida aludió a lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-REP-489/2023 y, sin más, concluyó que se acreditaba el elemento personal y el temporal, porque la infracción era atribuible a Morena y Claudia Sheinbaum como coordinadora de la cuarta transformación que, además, ha señalado su aspiración a contender por la Presidencia de la República en el proceso en curso, además de que si bien aún no iniciaban la campaña, los eventos tuvieron lugar antes de su inicio.

Por otra parte, dijo tener por cumplido el elemento subjetivo *por cuanto hace al contenido de los discursos expresados en los eventos denunciados*, pero que no se cumplía respecto a que no trascendió a la ciudadanía, porque no había elementos probatorios suficientes para acreditar dicha circunstancia.

Enseguida refirió que como elementos para evaluar la trascendencia, se tuvo en cuenta que los eventos se difundieron, al menos, en las redes sociales de las denunciadas, además que varios medios de comunicación dieron cuenta de ellos, de donde desprendía indicios leves de una posible trascendencia a la ciudadanía, porque el acceso a dicha información implica un acto volitivo para su consulta por tratarse de un medio pasivo de comunicación y la difusión por medios es un ejercicio periodístico ajeno a los denunciados, de ahí que no hubiera elementos suficientes para determinar que los discursos trascendieran a la ciudadanía, reiterando que era insuficiente que los eventos se hayan difundido en las redes de los



denunciados y los medios de comunicación, pues ello sólo genera un indicio, determinando que la medida solicitada resultaría desproporcionada, por no haberse acreditado la trascendencia respectiva.

No obstante lo anterior, en el siguiente apartado, con todo y que la responsable tuvo por desacreditado el elemento subjetivo debido a que los hechos no habían trascendido a la ciudadanía, ni aun por haberse difundido en redes sociales y medios de comunicación, decidió verificar si las manifestaciones expresadas afectaban a la equidad en la contienda, analizando diversos fragmentos de los mensajes difundidos durante los eventos denunciados, a partir de lo cual concluyó que podría tratarse de propaganda electoral del partido porque, se habló de ganar la Presidencia de la República, gubernaturas locales, diputaciones federales y locales, senadurías y presidencias municipales; se hicieron llamados a continuar el proyecto de transformación; hubo propuestas relacionadas con derechos de la ciudadanía; se destacaron programas sociales y obras públicas del gobierno actual, y se buscó invitar a la ciudadanía a unirse a su *movimiento*, lo cual si bien es consustancial a los partidos, al advertirse expresiones de índole proselitista-electoral, se presumió la participación de personas ajenas al partido.

Incluso, sostuvo que la firma y exhibición de los *acuerdos de la unidad para la transformación* constituirían indicios acerca de que en los eventos hubo elementos electorales y no meramente político-partidistas con, además, la participación de personas no militantes, lo que presumía la trascendencia a la ciudadanía.

A partir de ello, decretó una medida cautelar en tutela preventiva y ordenó a las personas recurrentes denunciadas que guardaran prudencia discursiva en los eventos en que participen, debiendo abstenerse de llevar a cabo pronunciamientos de índole proselitista o electoral.

Finalmente, decretó la suspensión en la difusión de cuatro publicaciones que corresponden a la difusión de los eventos celebrados en dos entidades porque implicaban la difusión de un mensaje de índole electoral, siendo entonces su transmisión contraria a la normativa por implicar un

posicionamiento anticipado, pues aun cuando para acceder a ellos se requiere la voluntad de la ciudadanía, aun en ese caso podrían afectar la certeza, legalidad y equidad en los comicios.

Como puede verse, la responsable dejó de razonar cómo es que arribó a la conclusión de que los actos desplegados con motivo de los hechos denunciados, en un primer momento, no resultaban transgresores de la normativa electoral porque, bajo la apariencia del buen derecho, no se demostraban la totalidad de los elementos, específicamente el subjetivo en cuanto a la trascendencia a la ciudadanía, señalando, incluso, puntualmente que a pesar de que se difundieron por medios electrónicos — *redes sociales y medios de comunicación*— y que para acceder a ellos se requería de la voluntad de las personas para imponerse de su contenido, posteriormente cambió radicalmente de criterio al asumir que el mismo contenido y expresiones, alojados en los referidos medios electrónicos, eran susceptibles de incidir en la ciudadanía, razón por la cual decretó las medidas cautelares en tutela preventiva y concreta, respectivamente.

A juicio de esta Sala Superior, lo anterior constituye una violación al principio de congruencia derivado de la falta de motivación, puesto que asumió una postura divergente sin expresar cómo o de qué manera arribó a conclusiones opuestas a partir de los mismos elementos probatorios; en específico, no se advierte cómo es que primero concluyó que los hechos denunciados no trascendieron a la ciudadanía, aun y cuando se difundieron en redes sociales y medios de comunicación y planteó la poca o nula probabilidad de acceso a otras personas distintas a la militancia debido a que ello requiere un acto volitivo de parte de las personas interesadas en ello, y después arribó a una convicción totalmente opuesta, incluso, obviando la falta de trascendencia a la ciudadanía y la necesaria iniciativa de las personas de acceder voluntariamente al material denunciado, sin para ello analizar hechos o probanzas distintas o adicionales a las consideradas a lo largo del acuerdo impugnado, ni un análisis razonado de cómo es que llegó a tales conclusiones sin incurrir en los vicios apuntados en este párrafo.

Se afirma lo anterior, porque en un primer apartado, la responsable clara



e indubitadamente sostuvo que carecía de elementos para tener por demostrada, siquiera de manera indiciaria, la trascendencia a la ciudadanía respecto de los hechos denunciados, puesto que la confluencia de elementos conducían a considerar que el evento y todo lo concerniente a ello fue meramente partidista, dirigido a la militancia, sin siquiera un vestigio de trascendencia a otras personas que no pertenecieran a la base de Morena.

Sin embargo, después afirmó lo contrario, sin contar con mayores elementos para ello, más que el sólo análisis de las expresiones que, supuestamente, podrían llegar a trascender a la ciudadanía con todo y que para ello se requiere de un acto volitivo por ser su acceso de naturaleza activa, sustentando su decisión en un mero análisis de las frases mencionadas durante los eventos.

Tal conclusión, a juicio de esta Sala Superior, es dogmática y carente de una consecución lógica, puesto que como la propia responsable lo reconoció, en autos no hay elementos suficientes para, al menos tener un indicio sobre la trascendencia de los hechos a la ciudadanía, sin que la sola mención de ciertas frases —*que esta Sala ya ha dicho que en sí mismas no constituyen actos anticipados*— y la presunción de que la ciudadanía pueda tener acceso a ellas, sea suficiente para inferir la probable comisión de una conducta ilícita que amerite ser tutelada en sede cautelar, pues para ello debió tener otros elementos que evidenciaran la efectiva trascendencia a la ciudadanía, lo que en el caso no aconteció, tal como se reconoce en el propio cuerpo del acuerdo controvertido.

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

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

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

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

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

Es así que del análisis de las expresiones consideradas por la autoridad



responsable en el acuerdo impugnado, no se advierte una manifestación de solicitud de voto a favor o en contra de una opción política, ni tampoco un equivalente funcional.

No se deja de lado que, en el caso, existen expresiones de naturaleza política propia de los discursos partidistas en las que se externó el deseo de darle continuidad a un proyecto y se hace referencia a diversos logros de gobierno, pero también lo es, que no se hacen solicitudes expresas o veladas de voto a favor o en contra.

Además, esta Sala Superior ha sostenido que la inclusión de programas sociales no necesariamente constituye actos anticipados de campaña, porque para ello es necesario que se haga un llamamiento expreso de solicitud del voto a favor de una candidatura o que se difunda una plataforma electoral²⁴.

De esa forma, preliminarmente se concluye que las expresiones consideradas por la responsable para decretar la tutela preventiva en la vía de la prudencia discursiva, parten de expresiones que, a juicio de esta Sala Superior, carecen de una notoria y evidente connotación electoral, dado que, en modo alguno, se advierten indicios de que se hiciera un llamado de forma expresa al voto, se posiciona a favor y en contra de opciones políticas o bien, se promueve su postulación.

Lo anterior, máxime que los mensajes fueron dirigidos específicamente a la militancia sin que haya indicios que la ciudadanía tuviera acceso a ellos, por lo que, en apariencia del buen derecho, es de concluir que las expresiones corresponden a las actividades relacionadas con la normatividad interna de Morena, en ejercicio de su derecho de autoorganización y determinación, y son acordes con los fines partidistas en la medida que su objetivo es organizarse al interior mediante recorridos o la creación de órganos internos.

En ese sentido, carecen de razón y sustento los alegatos del denunciante en esta vía recursal, puesto que si su pretensión está dirigida a poner de

²⁴ Véanse las sentencias SUP-REP-498/2023 y acumulados, así como SUP-REP-523/2023 y acumulados, entre otros.

manifiesto que la responsable debió decretar otro tipo de medidas adicionales a las ya referidas, lo cierto es que no hay base jurídica ni fáctica para ello, atento a que, para efectos de la medida cautelar, no hay elementos que arrojen al menos indicios sobre la trascendencia a la ciudadanía ni sobre la supuesta existencia de la conducta denunciada para fines suspensivos o precautorios.

Además, en otra parte, sus señalamientos omite controvertir las razones por las cuales la responsable consideró que no había elementos indiciarios sobre la trascendencia a la ciudadanía de los hechos denunciados, pues los mismos son genéricos y se limitan a señalar la supuesta existencia de incongruencias y falta de fundamentación y motivación —*en función de su pretensión sancionatoria*—, o bien, a que se ordene la suspensión definitiva de los actos anticipados, sin exponer la razón de su dicho ni la base para sus planteamientos.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Superior considera que resulta innecesario revocar el asunto para que la responsable se pronuncie de nueva cuenta sobre los hechos denunciados, pues como ha quedado evidenciado por, incluso, lo resuelto por la propia responsable, en autos no hay al menos indicios que permitan sostener que los eventos trascendieron o trascenderán a la ciudadanía, ni que las frases analizadas por la responsable impacten negativamente la equidad en la contienda.

Finalmente, debe decirse que lo aquí resuelto **no prejuzga sobre la acreditación de fondo de las infracciones denunciadas ni autoriza a las y los actores políticos a actuar de manera contraria a Derecho**, pues es fundamental que su actuación se guíe por las disposiciones constitucionales y legales que garantizan la equidad en la contienda, por lo que, en caso de que incurran en alguna infracción, se deberá llegar a la determinación correcta de la responsabilidad y sus consecuentes sanciones.

En consecuencia, por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E



PRIMERO. Se **acumulan** los recursos en términos de lo razonado en la consideración segunda.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo controvertido, en términos de lo precisado en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como 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.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-628/2023, SUP-REP-630/2023, SUP-REP-631/2023 Y SUP-REP-634/2023 ACUMULADOS ²⁵

De manera respetuosa, emito el siguiente voto particular porque, en mi opinión el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral²⁶ se encuentra debidamente fundado y motivado y, en consecuencia, debió confirmarse.

Contrario a la decisión mayoritaria, considero que el Acuerdo impugnado resolvió acerca de tres medidas cautelares distintas (suspensión de eventos, suspensión

²⁵ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Colaboraron en su elaboración: José Aarón Gómez Orduña y José Manuel Ruiz Ramírez.

²⁶ En adelante Comisión de Quejas e INE, respectivamente.



de la difusión en redes y tutela preventiva), las cuales deben analizarse de forma separada en atención a sus efectos y consecuencias.

Por lo tanto, concluyo que no existe incongruencia en el Acuerdo impugnado, pues las consideraciones respecto de una medida cautelar no pueden considerarse como aplicables respecto de otra medida en la que se analizan otros efectos cautelares.

1. Contexto

Jorge Álvarez Máynez presentó queja en contra de Claudia Sheinbaum Pardo y Morena, con motivo de la gira “La esperanza nos une” en San Luis Potosí, Querétaro, Ciudad de México y Estado de México, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, el supuesto uso indebido de programas sociales y la posible vulneración al principio de equidad en la contienda. Asimismo; denunció la realización de eventos proselitistas denominados “encuentros de militantes” en la Ciudad de México, Durango, Nuevo León y Yucatán, al estimar que busca posicionar de manera anticipada a la denunciada ante el electorado rumbo al proceso electoral federal 2023-2024. En su queja solicitó la adopción de medidas cautelares.

La Comisión de Quejas analizó la solicitud del dictado de medidas cautelares formulada en la denuncia, considerando tres situaciones: la solicitud de suspender la realización de eventos proselitistas, la suspensión de la difusión de estos eventos en redes sociales y la necesidad de dictar una medida cautelar en la vertiente de tutela preventiva.

En síntesis, la Comisión de Quejas determinó lo siguiente:

a) Sobre la suspensión de eventos. La Comisión consideró que de manera preliminar, los eventos denunciados se llevaron en espacios cerrados con aparente foro controlado y en estos existió constancia de leyendas precisando que el evento estaba dirigido a la militancia de Morena.

Consideró **improcedente** la medida cautelar debido a que no se acreditó de manera preliminar que el contenido de estos eventos trascendiera a la ciudadanía. Siendo que su difusión en redes sociales y en notas de prensa sólo constituye un indicio leve.

b) Sobre los mensajes de Claudia Sheinbaum Pardo. Al analizar los discursos de Claudia Sheinbaum, la Comisión concluyó que de manera preliminar podrían constituir propaganda electoral pues: *i) se habla de ganar la Presidencia de la República, de ganar gubernaturas locales, diputaciones federales y locales, senadurías, así como presidencias municipales y sobre el proceso electoral en curso; ii) se hacen llamados a la continuidad del proyecto de transformación que encabeza el Presidente López Obrador; iii) se advierten propuestas relacionadas con derechos de la ciudadanía; iv) se destacan los programas sociales y obras públicas del actual gobierno federal; y v) se advierten expresiones que buscan invitar a la ciudadanía a unirse a su “movimiento”.*

Por tanto, consideró **procedente** el dictado de una tutela preventiva atendiendo a que pudieran realizarse más eventos antes de las precampañas para que Claudia Sheinbaum y Mario Delgado “guarden prudencia discursiva en los eventos en los que participen apegando su actuar a los principios constitucionales y legales que rigen la materia, esto es, se abstengan de realizar pronunciamientos de índole proselitista o electoral”.

c) Sobre la difusión en redes sociales. La Comisión consideró **procedente** las medidas cautelares para el efecto de que se suspendiera la difusión de diferentes videos de los eventos denunciados en los que se realizaron manifestaciones que pudieran constituir propaganda electoral.

2. Posición mayoritaria

La sentencia aprobada por la mayoría considera que son sustancialmente fundados los argumentos acerca de una indebida motivación al decretar las medidas cautelares cuestionadas. Esto, pues al analizar la solicitud de suspender la realización de eventos proselitistas, la autoridad reconoció que carecía de elementos suficientes para demostrar que los hechos denunciados habían trascendido a la ciudadanía, incluso, aun cuando se transmitieron en redes sociales y medios de comunicación.

A juicio de la mayoría, la responsable dejó de razonar cómo es que arribó a la conclusión de que los actos desplegados con motivo de los hechos denunciados, en un primer momento, no resultaban transgresores de la normativa electoral porque, bajo la apariencia del buen derecho, no se demostraban la totalidad de



los elementos, específicamente el subjetivo en cuanto a la trascendencia a la ciudadanía.

Sin embargo, después afirmó lo contrario, sin contar con mayores elementos para ello, más que el sólo análisis de las expresiones que, supuestamente, podrían llegar a trascender a la ciudadanía con todo y que para ello se requiere de un acto volitivo por ser su acceso de naturaleza activa, sustentando su decisión en un mero análisis de las frases mencionadas durante los eventos.

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

Tampoco consideraron que se justifique la tutela preventiva decretada respecto de la exigencia impuesta a las personas denunciadas sobre la prudencia discursiva, puesto que al no existir ni siquiera un indicio de que los hechos trascendieran a la ciudadanía, además de que las expresiones tomadas en consideración para ello no constituyen actos anticipados de campaña, ya que, del análisis de las expresiones consideradas por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, no se advierte una manifestación de solicitud de voto a favor o en contra de una opción política, ni tampoco un equivalente funcional.

3. Razones del disentimiento

Disiento del criterio mayoritario, pues considero que el análisis de las medidas cautelares combatidas tiene que realizarse atendiendo a cada una de las medidas respecto de las que se pronunció la autoridad, sin que puedan estudiarse de manera conjunta debido a que cada una de ellas atiende a circunstancias y consecuencias distintas.

Al analizar una solicitud de medidas cautelares, esta Sala Superior ha señalado que la autoridad administrativa debe analizar los hechos cuestionados en sí

mismos y en el contexto en el que se presentan.²⁷ Para lo cual debe valorar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora que pudieran significar que los hechos denunciados produzcan una afectación de los principios y reglas cuya vigencia debe garantizarse para el correcto desarrollo de los procesos electorales.

Este análisis integral es coincidente con la naturaleza cautelar de las medidas analizadas, pues estas deben diseñarse e implementarse conforme a las necesidades del caso concreto, para cumplir con el objetivo de tutela que se pretende con su emisión.²⁸ Por lo tanto, el análisis sobre su debida fundamentación y motivación tiene que ser coincidente con las circunstancias y efectos de las medidas decretadas.

Contrario a lo aprobado por la mayoría, considero que las medidas impugnadas debieron analizarse atendiendo a sus circunstancias y efectos individuales, sin que puedan estudiarse las tres medidas cautelares de manera conjunta.

Lo anterior porque, si bien los hechos denunciados son los mismos, las tres medidas cautelares atienden a efectos diferenciados que justifican que la Comisión de Quejas arribara a conclusiones distintas respecto de cada medida, sin que ello implique una contradicción en la decisión de la autoridad.

En primer lugar, al analizar la solicitud de que se suspendiera la realización de eventos por parte de la denunciada, la autoridad concluyó que no se satisfacían los elementos para emitir una medida cautelar en ese sentido. Esto, debido a que no existían indicios suficientes para concluir que estos eventos tienen trascendencia o no al público general.

En ese sentido, la primera conducta analizada fue la realización de eventos como parte de la gira “La esperanza nos une” de Claudia Sheinbaum Pardo. Siendo que, en sede cautelar, la autoridad concluyó que no existían razones suficientes para suspender esta gira. Es decir, en este apartado la autoridad únicamente analizó si existían condiciones que exigiera la suspensión de estos eventos, por

²⁷ Resulta aplicable la tesis XII/2015 de rubro MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA. Disponible para consulta en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 54 y 55.

²⁸ Resulta aplicable por analogía la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 4/2019 (10ª.) de rubro SUSPENSIÓN. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA EFECTOS Y CONSECUENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPUESTAS POR EL QUEJOSO, PERO NO POR ACTOS NO RECLAMADOS EN LA DEMANDA.



lo que su estudio se centró únicamente en la forma y condiciones en que estos se desarrollan.

Posteriormente, la Comisión de Quejas analizó una segunda conducta relativa a los discursos pronunciados por parte de la denunciada y su difusión en redes sociales. Al respecto, el análisis de la autoridad concluye con la necesidad de dictar medidas para el efecto de suspender la difusión en redes de algunos videos relativos a los eventos de la gira, así como en la vía de tutela preventiva para llamar a la parte denunciada a conducir su actuar conforme a la ley.

Conforme a ello, resulta evidente que lo que la Comisión de Quejas analizó en un segundo momento fue una conducta distinta a aquella que estudió respecto de la primera medida. Mientras que en el primer apartado, la autoridad, se pronunció sobre la necesidad o no de suspender la realización de eventos, en la segunda y tercera medida se estudió el contenido de los discursos emitidos en estos eventos para el efecto de resolver si su difusión en redes sociales debía suspender o no.

Atendiendo a esta distinción es que concluyo que no existe incongruencia en las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas. Mientras que la improcedencia de la suspensión de la realización de eventos fue consecuencia del análisis realizado en atención a esos efectos solicitados, no puede considerarse que ese estudio deba replicarse respecto de otros consistentes en la suspensión de la difusión en redes sociales de los discursos formulados en esos eventos.

En ese sentido, considero que debía confirmarse la determinación impugnada, pues la autoridad responsable analizó cada una de las publicaciones para distinguir aquellas que constituyen un ejercicio de libertad de expresión de las que, desde una perspectiva preliminar, no estarían amparadas por el ejercicio de un derecho.

Máxime que la tutela preventiva decretada tenía como efectos que la denunciada ajustara su actuar a la Constitución General y a las leyes de la materia, sin que ello pueda considerarse como una afectación al ejercicio de un derecho, pues se trata de una llamado a respetar el orden constitucional.

Así, la autoridad advirtió manifestaciones de la persona denunciada que podrían vincularse a que esta se considera una opción que puede ser vencedora en las próximas elecciones presidenciales, lo que en el contexto en que se vierten dichas manifestaciones –un periodo previo a la precampaña y campaña– pueda generar que tales expresiones se aparten de los parámetros permitidos por la norma al utilizar equivalentes funcionales para posicionarse de forma anticipada a los periodos establecidos por la ley.

De esta forma, en mi concepto, la responsable llevó a cabo un adecuado estudio preliminar de los hechos denunciados, fundando y motivado las medidas cautelares decretadas. Así, considero que en este asunto debió confirmarse el acuerdo impugnado a efecto de evitar una indebida ventaja y afectación a la equidad en la contienda.

Estas son las razones que me llevan a disentir del criterio mayoritario y a emitir el presente voto particular.

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.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-628/2023 Y ACUMULADOS

Emito el presente voto concurrente porque, si bien, coincido con la decisión de revocar el Acuerdo ACQyD-INE-262/2023 dictado por la CQyD del INE, estimo que debió hacerse por otras razones, ya que desde mi perspectiva se debía revocar el acuerdo respecto a la improcedencia de la medida cautelar, porque i) el elemento de trascendencia a la ciudadanía corresponde al estudio de fondo, y ii) sí existían elementos suficientes, al menos de manera preliminar, para ordenar la suspensión de este tipo de eventos hasta en tanto no iniciara el periodo de precampaña.

Hechos



El 7 y 10 de noviembre de este año Jorge Álvarez Máynez presentó dos quejas en contra de Claudia Sheinbaum y MORENA por presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, así como la vulneración al principio de equidad y uso de programas sociales con fines electorales, derivado de la gira "La esperanza nos une" en San Luis Potosí, Querétaro, Ciudad de México y el Estado de México, así como la realización de "Encuentros con militantes" en la Ciudad de México, Durango, Nuevo León y Yucatán, los días 3, 4, 5, 9, 10, 11, 12 de noviembre. Asimismo, solicitó medidas cautelares.

En el acuerdo controvertido la CQyD del INE 1) declaró improcedente la medida cautelar para que se ordenara suspender los eventos proselitistas hasta que comenzaran las precampañas, porque no se actualizó el elemento subjetivo relativo a la trascendencia de la ciudadanía; 2) declaró procedente la tutela preventiva para que Claudia Sheinbaum y Mario Delgado guardaran prudencia discursiva en los eventos en los que participaran; 3) estimó procedente la medida cautelar para la suspensión de la difusión en 4 publicaciones en Facebook y Twitter de los eventos.

Sentencia aprobada

La sentencia aprobada por el pleno de esta Sala Superior revoca el acuerdo ACQyD-INE-262/2023 de la CQyD del INE.

Lo anterior al considerar que existe una incongruencia interna en el acuerdo porque, al analizar la medida cautelar para la suspensión de los eventos, consideró que no se actualizaba el elemento subjetivo -en particular la trascendencia a la ciudadanía- pues todo lo relacionado a los eventos fue dirigido a la militancia y con recursos ordinarios del partido.

Sin embargo, posteriormente, al analizar la suspensión de la difusión del evento en redes sociales, consideró la posible trascendencia a la ciudadanía para otorgar las medidas cautelares. La resolución señala que no se puede sustentar en sede cautelar que los hechos denunciados sean actos anticipados de campaña; ni se justifica la tutela preventiva de prudencia discursiva, porque las expresiones no constituyen actos anticipados.

Razones del voto concurrente

En esencia, al igual que lo sostuve en los precedentes SUP-REP-498/2023 y SUP-REP-523/2023, considero que la medida cautelar respecto de la suspensión de los eventos sí se debió otorgar. En mi opinión, de manera preliminar, los mensajes realizados en los eventos, sí actualizan los elementos necesarios para considerar que estamos frente a actos anticipados de precampaña y campaña, por lo que conforme a las expresiones vertidas y lo reiterado de los eventos, resultaba pertinente ordenar la suspensión de actos similares y la eliminación de las publicaciones por las que dichos eventos se difundían en redes sociales, a fin de tutelar el principio constitucional de equidad en la contienda, hasta en tanto no iniciaran las precampañas y campañas electorales respectivas.

En efecto, como he sostenido en los votos particulares que he presentado en esos precedentes, es necesario recordar que en el desarrollo de parámetros objetivos para resolver los asuntos relacionados con las posibles infracciones por actos anticipados de precampaña y campaña, esta Sala Superior advirtió la necesidad de incluir un elemento adicional que permitiera, de manera consistente y predecible, sin restringir libertades constitucionales como las de expresión y asociación, verificar si los mensajes que hacen un llamado a votar de forma explícita o a través de equivalentes funcionales, en realidad pusieron en riesgo la equidad de una contienda y, consecuentemente, deben ser sancionados.

Este elemento, como último eslabón a verificar antes de tener por acreditada la infracción por actos anticipados de precampaña o campaña es la **trascendencia del mensaje a la ciudadanía**.

Para verificar si se actualiza o no la trascendencia del mensaje, primero, es necesario tener por actualizado el elemento subjetivo. Es decir, el primer paso a revisar ante la posible comisión de un acto anticipado en la contienda es el contenido del mensaje (si este implica un llamado al voto) y, posteriormente, si fue trascendente al electorado.

La modificación de este orden llevaría a posiciones insostenibles, pues de nada serviría conocer con certeza: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje; 2. El



tipo de lugar o recinto, y 3. Las modalidades de difusión del mensaje,²⁹ si posteriormente se concluye que el mensaje no implicó un llamado al voto.

Por lo tanto, desde mi perspectiva, **la trascendencia es un elemento que debe ser analizado en el fondo para determinar si se actualiza la infracción** y no es estrictamente necesario que se acredite para determinar la procedencia de una medida cautelar. En casos como el que se analiza, bajo la apariencia del buen derecho, la procedencia de las medidas cautelares puede justificarse con el análisis de las expresiones que fueron objeto de la queja.

En ese sentido, para mí lo relevante en esta instancia es verificar si las expresiones que realizó Claudia Sheinbaum Pardo en los eventos y en los mensajes difundidos en redes sociales tienen un contenido, de manera preliminar, electoral o proselitista y si hay una posibilidad inminente de que se volvieran a realizar.

En mi opinión, bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones con referencias explícitas a ganar el 2024 son suficientes para restringirlas ya que, desde mi perspectiva, estas manifestaciones, de manera preliminar, hacen referencia al proceso electoral en curso y una invitación a votar por Morena. Por lo tanto, considero que en la instancia cautelar tales expresiones sí eran suficientes para prevenir un daño posiblemente irreparable a la equidad dentro del proceso electoral en curso.

Ello, pues de los discursos pronunciados por Claudia Sheinbaum, tuvieron como temáticas centrales, entre otras, las siguientes:

- La lucha por el derecho a la educación, por el derecho a la salud, por el derecho a una vivienda digna, por un salario digno, porque cada mexicano tenga la posibilidad de comer tres veces al día, tener acceso a la felicidad.
- Programas sociales y obra pública del actual gobierno.
- Continuidad del proyecto o movimiento de la cuarta transformación.
- La idea de ganar la Presidencia de la República, así como de ganar diputaciones federales, locales, senadurías y presidencias municipales al señalar:

²⁹ Elementos desarrollados en la jurisprudencia 2/2023 de esta Sala Superior de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.

“...para organizarnos porque tenemos una tarea el próximo año y la tarea es ganar la presidencia de la República en el 2024, ¿sí o no?, pero tenemos más tareas tenemos la tarea de ganar todas las Diputaciones Federales todas las Diputaciones Locales, todas las presidencias Municipales, esa es la tarea el presidente le llama el Plan C, porque queremos continuar con la transformación...”

...eso es lo que va a ocurrir el próximo año, en junio del próximo año vamos a ganar el 2024.

...Así que venimos aquí a decirles que hay que seguir organizándonos, que no porque vayamos arriba en las encuestas hay que confiarse. Tenemos que ganar Querétaro. Y vamos a ganar, no solamente la Presidencia...

...2024 nuevamente va a preguntarle al pueblo de México, ¿queremos seguir con la transformación o queremos regresar al pasado? Esa es la pregunta que se nos va a hacer a todas y todos los mexicanos y la gran mayoría quiere que continúe la transformación...

...porque en el 2024 vamos a ganar la Ciudad de México, en el 2024...

...tenemos una responsabilidad más en el 2024 tenemos que ganar todas las diputaciones federales en la ciudad, levante la mano quien va a trabajar por ello. En la Ciudad de México tenemos que ganar todas las alcaldías de la ciudad, tenemos que ganar todas las senadurías, las dos senadurías de la Ciudad...

...Estamos de acuerdo en que vamos a ganar la presidencia de la República. La Jefatura de Gobierno, las diputaciones federales, las diputaciones locales, las alcaldías de la Ciudad de México...

...el próximo año, el próximo año, lo que va a decidir el pueblo de México la principal decisión que vamos a tomar, es si queremos la continuidad de la cuarta transformación, porque regresar al pasado...

...San Luis va a dar ejemplo al movimiento, va a dar ejemplo de unidad va a dar ejemplo de que aquí vamos a llevarnos el carro completo...

...yo vengo aquí a decirles a ustedes como Coordinadora Nacional de defensa de los comités de la cuarta transformación, que vamos a ganar el próximo año con la ayuda de cada uno de ustedes...”

- La importancia de sumar más personas al “movimiento” y de “formar comités de defensa de la cuarta transformación”, refiriendo que las personas que firmaron los acuerdos de unidad se suman al movimiento, en términos siguientes:

“...académicos artistas, deportistas de la charrería y aquí abajo también hay empresarios hay líderes sindicales hay maestros hay maestras y qué es lo que firmaron qué es lo que firmaron el día de hoy, firman movimiento de transformación...”

...convocando a muchos buenos hombres y mujeres mexicanos y mexicanas que queremos que continúe la transformación...



...quiero agradecer a todas las personalidades que se encuentran el día de hoy, ellos son, ellos, académicos, académicas, científicos, empresarios deportistas. Pueden adherirse a nuestro movimiento. Yo hice un llamado hace algunos meses que mexicanos y mexicanas de buena voluntad se sumaran al movimiento de transformación...

...Fíjense, nada más aquí, mexiquenses de primera, hombres y mujeres que se unen a nuestro movimiento y por eso un fuerte aplauso a cada de ellas y de ellos...

...decidió unirse a nuestro movimiento y así seguimos convocando a hombres y mujeres de buena voluntad a que se sumen al movimiento de transformación...

... es convocar a muchos sectores de la población aquí están por ejemplo académicos de primer nivel de la Universidad de Durango, están ganaderos de asociaciones de ganaderos, están empresarios, están representantes de los pueblos originarios, están deportistas de primer nivel, están artistas de primer nivel...

...qué propósito tiene esta firma, aunque no sean militantes de un partido político, se unen al movimiento de transformación..."

- Hace convocatoria a la ciudadanía a unirse al movimiento que encabeza.

"...Por eso estamos invitando a toda la sociedad, porque este movimiento no le pertenece a MORENA, solamente los que somos militantes o al PT, al Partido Verde, o otros partidos, o a Fuerza por México que está aquí también con nosotros.

...este movimiento es del pueblo de México y por eso invitamos a todos a todas las clases sociales, a todos los sectores, a ser parte de este gran movimiento, porque lo que no vamos a permitir es que regrese la corrupción..."

- Compromisos a futuro.

En ese sentido, considero que desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la convergencia de los elementos que caracterizan a los eventos denunciados llevaba a concluir que bajo una mirada en sede cautelar, así como del análisis contextual y sistemático realizado, los discursos pronunciados por la denunciada tienen un contenido claramente proselitista, en la medida en que su configuración, desarrollo y contenido se dirigen, preponderantemente, a posicionar a Claudia Sheinbaum Pardo y al partido político Morena frente a la ciudadanía en general.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho, la realización de dichos actos presuntamente proselitistas realizados en los eventos no tienen cobertura legal, porque en ese momento aún no iniciaba la etapa de precampaña y, en este

momento, aun no inicia la campaña, en el actual Proceso Electoral Federal, ya que, de manera abierta, se realizan manifestaciones alusivas a ganar la Presidencia de la República en 2024, así como a dar continuidad al proyecto de transformación del presidente Andrés Manuel López Obrador, en espacios abiertos dirigidos a la ciudadanía en general.

A mi juicio, lo anterior, pudiera implicar un riesgo de afectar gravemente la equidad de la contienda electoral, al constituir, aparentemente, actos anticipados de precampaña o campaña.

Por tanto, considero que debió revocarse para estimar procedente la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, a efecto de ordenar la suspensión de la gira “La Esperanza nos une”, así como cualquier evento con características similares, hasta en tanto diera inicio la precampaña electoral —veinte de noviembre—, lo cual considero resultaba en una medida proporcional, idónea y necesaria, a efecto de evitar daños irreparables a la contienda electoral.

Conclusión

Con base en las razones expuestas, estimo que lo procedente hubiera sido **revocar** el acuerdo impugnado, ya que las referencias de Claudia Sheinbaum Pardo al proceso electoral en curso y la invitación a ganar las próximas elecciones bastaban para que, en apariencia del buen derecho, se justificara válidamente la imposición de medidas cautelares ordinarias y en su vertiente de tutela preventiva, para restringir este tipo de acciones que, preliminarmente, ponen en riesgo la equidad en la contienda.

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.