



## NOTA SUP-REP-221/2023 y SUP-REP-231/2023 Y ACUMULADOS

Jorge Álvarez Máynez interpuso un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **221/2023** para controvertir el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares por él solicitadas, en el marco de la queja interpuesta contra Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo L. Ebrard Casaubón, Adán Augusto López Hernández, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña y del partido político Morena, por la posible realización de actos anticipados de campaña y el uso indebido de recursos públicos, con motivo de los eventos, recorridos y publicidad que se está realizando en el proceso de selección para la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación”.

Por su parte, PRD, PRI, PAN y Morena interpusieron los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **231, 233, 236 y 237**, todos del **2023**, a fin de controvertir el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, que sólo declaró procedente la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, respecto de las denuncias presentadas por Morena por hechos relacionados con la elección de la persona responsable de la construcción del Frente Amplio por México. Para Morena, el acuerdo de la comisión fue insuficiente, porque debieron emitirse lineamientos para que los funcionarios públicos que participen en el procedimiento no vulneren los principios de imparcialidad y neutralidad. Por su parte, el PRD, PRI y PAN consideran que el acuerdo carece de un estudio exhaustivo y las medidas preventivas decretadas innecesarias, porque se trata de actividades partidistas que se encuentran permitidas por la ley, por lo que debe dejarse sin efectos lo resuelto.

En ambos proyectos, la Magda. Janine M. Otálora Malasis propone la revocación de los acuerdos impugnados.

En el REP-221/2023, la revocación se propone porque es la Comisión de Quejas y Denuncias, y no la Unidad Técnica, la que debía de pronunciarse sobre la solicitud de medidas cautelares hechas por el denunciante.

Por su parte, en los REP-231/2023 y acumulados, la revocación obedece a que el acuerdo de la comisión no fue exhaustivo en el examen de los actos denunciados, relacionados con el procedimiento para la selección de la persona Responsable para la construcción de un Frente Amplio por México. En ambos proyectos se exponen las razones por las cuales, en lugar de devolver el asunto para que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emita nuevas determinaciones en las cuales corrija los defectos advertidos, se propone entrar a estudiar en plenitud de jurisdicción, a partir del contexto que se encuentra desarrollándose, la relevancia y puesta en peligro de los principios y bienes constitucionales involucrados, se requiere que la Sala Superior del Tribunal Electoral emita un pronunciamiento específico acerca de si los procesos denunciados trastocan o no los valores fundamentales de la democracia mexicana.

## SUP-REP-221/2023

**En congruencia con el voto emitido por la Magda. Janine M. Otálora Malassis al resolverse el recurso de revisión de procedimiento sancionador identificado con la clave SUP-REP-180/2023 y acumulados, en ambos proyectos se propone ordenar la suspensión inmediata de los procesos,** tanto de los partidos políticos Morena, PVEM y PT, como de los partidos PAN, PRD y PRI, al tratarse de estrategias que buscan defraudar a la ley para la realización de precampañas disfrazadas, que tienen como finalidad elegir a la persona que contendrá como candidata a la Presidencia de la República en el proceso electoral que está próximo a iniciar, ello a partir del análisis de los actos que actualmente se llevan a cabo como parte estos procesos.

En los dos proyectos se detallan los actos y eventos de las personas aspirantes, a partir de los cuales es posible advertir la existencia de posicionamientos públicos y elementos de propaganda que los han beneficiado, sirviéndose de los supuestos procesos como plataformas de sobreexposición para recorrer diversas entidades del país.

Aunado a que los cargos partidistas por los que presuntamente compiten las personas denunciadas no existen dentro de las estructuras estatutarias de los partidos políticos denunciados, ni tampoco existe certeza sobre las funciones, obligaciones o alcances que tengan dichas figuras jurídicas, dada la opacidad con la que se han instrumentado los supuestos procesos partidistas.

Por lo expuesto, es que se ordena la suspensión total e inmediata de los procesos denunciados y de todos los actos que se vinculen a estos, así como el retiro de toda difusión o propaganda que haga referencia al mismo o a las personas que se registraron como aspirantes.



RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-221/2023

RECURRENTE: JORGE ÁLVAREZ  
MÁYNEZ<sup>1</sup>

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

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: DIEGO DAVID VALADEZ  
LAM

COLABORÓ: JORGE RAYMUNDO  
GALLARDO

Ciudad de México, a \*\*\* de julio de dos mil veintitrés<sup>2</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> dicta sentencia en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **revocar parcialmente** el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>4</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>5</sup> por cuanto hace a la determinación de improcedencia la adopción de medidas cautelares solicitadas por el ahora recurrente en la queja que integró el expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/350/2023.

Asimismo, en plenitud de jurisdicción, esta Sala Superior determina **suspender en su totalidad el proceso intrapartidista de Morena para la selección de su Coordinación Nacional de Comités de Defensa de la Transformación**, dada la inconstitucionalidad de su instrumentalización.

<sup>1</sup> En lo subsecuente actor, accionante, promovente, informe o recurrente.

<sup>2</sup> Todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

<sup>3</sup> En lo sucesivo, TEPJF, Tribunal Electoral o Sala Superior.

<sup>4</sup> A continuación, UTCE o Unidad Técnica.

<sup>5</sup> En lo siguiente, Instituto o INE.

## **ANTECEDENTES**

**1. Acuerdo del Consejo Nacional de Morena.** El once de junio, el partido político MORENA llevó a cabo su primera sesión extraordinaria del Consejo Nacional, en el que, entre otras cosas, aprobó el “*ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO*”, en el que se establecieron diversos términos, etapas y fechas para llevar a cabo un proceso de selección interna para elegir a la persona que fungirá como Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2023.

**2. Primera queja.** El veinte de junio, el actor presentó escrito de queja ante el INE mediante el cual denunció la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña atribuibles al partido político Morena, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República, quebrantando la equidad en la contienda, al estar presentando acciones concretas orientadas a ganar simpatía del electorado<sup>6</sup>.

**3. Registro y acumulación.** La queja se registró con la clave de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/309/2023, reservó lo conducente al emplazamiento y medida cautelar, y se acumuló al expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados**, por versar, esencialmente sobre uno de los hechos ahí denunciados y existir conexidad en la causa.

---

<sup>6</sup> Adicionalmente, el actor también denunció el probable uso indebido de recursos públicos atribuible a personas legisladoras federales, derivado de diversas publicaciones que han realizado en sus cuentas personales de Twitter, en apoyo a las personas enunciadas en el párrafo anterior, según cada caso.



**4. Segunda queja.** El veintitrés de junio, el actor presentó un nuevo escrito de queja en contra del mismo partido político y de las personas físicas mencionadas anteriormente, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña atribuibles, derivado de la celebración de diversos eventos al amparo del denominado proceso de selección de la persona que ostentaría la Coordinación Nacional de Defensa de la Cuarta Transformación y sus expresiones<sup>7</sup>.

**5. Registro y acumulación.** La queja se registró con la clave de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/319/2023, reservó lo conducente al emplazamiento y medida cautelar, y se acumuló al expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados.**

**6. Tercera queja.** El veintisiete de junio, el actor presentó una nueva denuncia con la que, a su juicio, buscaba evidenciar que continuaban realizándose los actos anticipados denunciados anteriormente, atribuibles al mismo partido político y personas físicas aspirantes, así como que las medidas cautelares emitidas en el diverso acuerdo ACQyD-INE-104/2023, había resultado insuficiente para garantizar la equidad en la contienda electoral federal que estaba por iniciar para la renovación de la presidencia de la República. Ello, derivado de la celebración de diversos eventos por parte de la y los aspirantes a la Coordinación Nacional de Defensa de la Cuarta Transformación y sus expresiones.

**7. Registro y acumulación.** La queja se registró con la clave de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/332/2023, reservó lo conducente al emplazamiento y medida cautelar, y se acumuló al expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados.**

**8. Medidas cautelares.** El veintiocho de junio, la Comisión de Quejas y Denuncias<sup>8</sup> del Instituto emitió el acuerdo ACQyD-INE-118/223, donde se

---

<sup>7</sup> Adicionalmente, el actor también denunció el probable uso indebido de recursos públicos atribuido al Secretario de Gobernación del Estado de Puebla, con motivo de sus manifestaciones de apoyo a la aspirante Claudia Sheinbaum Pardo.

<sup>8</sup> En lo subsecuente, Comisión de Quejas.

## SUP-REP-221/2023

declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el actor en sus tres escritos de queja referidos anteriormente<sup>9</sup>.

**9. Cuarta queja.** El treinta de junio, el actor presentó un nuevo escrito de queja en contra de Morena, de las personas físicas aspirantes, así como de quien resulte responsable, por la realización de diversos eventos realizados en distintos Estados de la República, así como su difusión en redes sociales, que a decir del quejoso se llevaron a cabo con la intención de posicionar anticipadamente a los sujetos denunciados para el proceso electoral federal de renovación de la Presidencia de la República 2023-2024, así como el probable uso indebido de recursos públicos. Solicitando, además, el dictado de medidas cautelares.

**10. Acuerdo impugnado.** El treinta de junio, la Unidad Técnica acordó admitir a trámite la queja de mérito, asignándole el número de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/350/2023, ordenando su acumulación al diverso UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, y declarando improcedente el dictado de las medidas cautelares solicitadas al considerar que existía ya un pronunciamiento previo al respecto por parte de la Comisión de Quejas.

**11. Recurso de revisión.** El seis de julio, el recurrente, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para inconformarse del acuerdo citado en el numeral que antecede.

**12. Turno y radicación.** La Presidencia de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-221/2023 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

En el mismo proveído, se ordenó requerir a la autoridad responsable para que realizara el trámite de Ley y remitiera las constancias atinentes para la resolución del medio de impugnación.

---

<sup>9</sup> Dicho acuerdo ACQyD-INE-118/2023 fue impugnado ante esta Sala Superior, por parte del Partido Acción Nacional y el hoy actor, recayéndoles el número de expediente SUP-REP-206/2023 y SUP-REP-212/2023, respectivamente.



**13. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, se cerró instrucción.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Superior es competente<sup>10</sup> para conocer el presente medio de impugnación, porque se trata de un REP cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional, al controvertirse el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE que declaró improcedente la solicitud de medida cautelar en un PES<sup>11</sup>.

**SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** El medio de impugnación cumple con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia<sup>12</sup>, conforme con lo siguiente:

**1. Forma.** En el escrito de demanda se precisó la autoridad responsable, el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

**2. Oportunidad.** Se cumple el requisito, porque el acuerdo impugnado se emitió el treinta de junio, y se le notificó al recurrente el cinco de julio a las nueve horas, de conformidad con las constancias de notificación remitidas por la responsable. Por lo que, si la presentación de la demanda fue el seis de julio siguiente a las veintitrés horas con cincuenta y dos minutos, es evidente su oportunidad, al haberse presentado dentro del plazo de

<sup>10</sup> Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución General); 166, fracción X, 169, y 180, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno (en lo sucesivo, Ley Orgánica); así como 109, párrafo 2, de la Ley General de Medios de Impugnación en materia Electoral (en lo siguiente, Ley de Medios).

<sup>11</sup> En sesión pública ordinaria celebrada el veintidós de junio pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional la reforma en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo del presente año, por lo que la legislación aplicable al presente asunto es la previa a la reforma referida en la Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, haciendo de conocimiento de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los puntos resolutivos mediante oficio 07810/2023.

<sup>12</sup> Previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 13 y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

cuarenta y ocho horas previsto en la Ley de Medios, conforme a la jurisprudencia 5/2015<sup>13</sup>.

**3. Legitimación.** El actor está legitimado por tratarse de un ciudadano quien presentó la denuncia que motivó el dictado del acuerdo controvertido.

**4. Interés jurídico.** Se tiene por satisfecha dicha exigencia, toda vez que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por un ciudadano, quien impugna la determinación de improcedencia que le recayó a la solicitud de medidas cautelares formulada en la denuncia que presentó.

**5. Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir el acuerdo impugnado.

### **TERCERA. Estudio de fondo**

**1. Planteamiento del caso.** La pretensión del promovente es que se revoque el acuerdo impugnado en el que la UTCE declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas en la queja en la que denunció al partido político Morena, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de la candidatura a la presidencia de la República, derivado de la celebración de diversos eventos por parte de la y los aspirantes a la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación y sus expresiones.

Asimismo, solicita se garantice el respeto a la calendarización electoral y que este Tribunal Electoral, en plenitud de jurisdicción, dicte las medidas cautelares pertinentes a efecto de que se salvaguarde el principio de equidad en la contienda, respecto del próximo proceso electoral federal 2023-2024.

---

<sup>13</sup> De rubro: MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS



La causa de pedir del actor descansa en que, a su juicio, el acuerdo de la Unidad Técnica no está ajustado a derecho, al haberse declarado indebidamente la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, relacionada con una causal de notoria improcedencia de las medidas cautelares, a partir de una incorrecta comprensión de la *litis* planteada por el recurrente. Ello, porque la inadecuada valoración preliminar de los actos y conductas denunciadas no le permitió advertir a la responsable, que se trataban de hechos distintos a aquellos que fueron analizados con anterioridad por la Comisión de Quejas. Y, en consecuencia, que no se surtió el supuesto normativo que posibilita a la UTCE para pronunciarse sobre la notoria improcedencia de las medidas cautelares, lo que hace patente su incompetencia y que su acuerdo es contrario a derecho.

En ese sentido, esta Sala Superior habrá de determinar si los planteamientos hechos valer por el recurrente en su medio de impugnación son o no suficientes para revocar la resolución impugnada, en la parte que se controvierte.

## 2. Decisión de Sala Superior

A juicio de esta Sala Superior, se debe **revocar** el acuerdo impugnado, al resultar **fundado** el agravio de incompetencia que plantea el recurrente en su escrito de demanda.

Asimismo, resulta procedente que sea esta Sala Superior la que, en plenitud de jurisdicción, analice y se pronuncie sobre su pretensión final para que se suspenda en su totalidad el proceso de selección interna para la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación.

## 3. Síntesis del acto impugnado

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral declaró la improcedencia de medidas cautelares, fundado su determinación en lo previsto por el artículo 39, numeral 1, fracción IV del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Lo anterior, al considerar que mediante acuerdo

ACQyD-INE-118/2023, la Comisión de Quejas ya había efectuado un análisis sobre hechos similares a los denunciados por el quejoso y había emitido un pronunciamiento respecto de dicho tópico<sup>14</sup>.

Por lo que, desde su óptica, no resultaba procedente realizar un nuevo estudio sobre los temas denunciados y, consecuentemente, la adopción de las medidas cautelares solicitadas era notoriamente improcedente.

#### **4. Análisis de los conceptos de agravio**

En su medio de impugnación, el recurrente aduce como primer motivo de agravio la presunta incompetencia de la autoridad responsable, porque, a su juicio, es la Comisión de Quejas o el Consejo General del INE, las únicas instancias facultadas para pronunciarse sobre la pertinencia o no de las medidas cautelares que había solicitado. Por lo que, al no haber existido tal pronunciamiento por las instancias legalmente facultadas, la responsable habría invadido atribuciones que no le corresponden.

Por otra parte, aduce falta de exhaustividad en el acuerdo controvertido, al no analizarse si el partido Morena replicó las conductas que podrían haber violentado las medidas preventivas impuestas por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

---

<sup>14</sup> Respecto al ACQyD-INE-118/2023 precisó que en dicho acuerdo se tuvo improcedente la medida cautelar ya que, desde una perspectiva preliminar, los eventos o recorridos derivados del "*ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO*", desde un análisis preliminar, en sede cautelar, no pueden ser considerados como ilegales.

Lo anterior, porque no puede emitir una medida preventiva que tenga como efectos que se suspendan los actos aludidos, establecidos en el "*ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO*", al tratarse de una determinación intrapartidista meramente autoorganizativa del partido.

Además, por lo que hace a la tutela preventiva, consideró no surtirle la urgencia, imperiosa necesidad o peligro en la demora para su dictado, debido a que, la posible afectación, incidencia o daño que alega el denunciante se materializaría o concretaría en el proceso electoral federal cuyo inicio es temporalmente lejano.

Finalmente exhortó a Morena, así como a Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, que ajusten en todo tiempo, se ajusten a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándoles la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad; debiendo ajustar tales actividades a lo establecido en el Acuerdo ACQyD-INE-104/2023.



Sobre este punto, sostiene que la responsable no analizó la relación que tiene su nuevo escrito de queja con aquellos que motivaron la integración del diverso expediente UT/SCG/PE/JAM/217/2023, en el que la Comisión de Quejas habría emitido medidas cautelares a través del acuerdo ACQyD-INE-94/2023, mismas tuvieron la intención de salvaguardar el principio de equidad en la contienda. Además, aduce el recurrente, que la responsable tampoco analizó que las conductas denunciadas no han cesado y, por el contrario, han acrecentado de manera notoria y evidente.

De esta manera, aduce una falta de motivación y fundamentación, ya que, contrario a lo sostenido por la responsable, de modo alguno se actualiza la hipótesis normativa del artículo 39, numeral 1, fracción IV del Reglamento de Quejas y Denuncias; porque el pronunciamiento del acuerdo ACQyD-INE-118/2023 versó sobre conductas y hechos distintos.

Por lo anterior, solicita a esta Sala Superior que revoque el acuerdo controvertido y, en plenitud de jurisdicción, dicte las medidas cautelares pertinentes que suspendan todos y cada uno de los actos públicos proselitistas abiertos referidos como recorridos o asambleas por parte de Morena y de las personas físicas que denuncia.

Al respecto, como se señaló anteriormente, esta Sala Superior considera que el motivo de inconformidad hecho valer por el recurrente relativo a la incompetencia de la responsable, deviene **fundado** y **suficiente** para **revocar** el acuerdo controvertido.

## 5. Explicación jurídica

Conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de

## SUP-REP-221/2023

alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia<sup>15</sup>.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 468, párrafo 4, dispone que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica valora que deben dictarse medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta Ley.

Asimismo, el artículo 471, párrafo 8 dispone que, si la referida Unidad Técnica considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.

Por su parte, el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE en su artículo 39, párrafo 1, fracción IV, señala que la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, entre otros supuestos, “cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud”.

Asimismo, dispone en su párrafo 2, que en los casos de notoria improcedencia previstos en las fracciones I y IV del párrafo 1, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante una valoración preliminar, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que notificará por oficio a la Presidencia de la Comisión, y al solicitante de manera personal.

Adicionalmente, esta Sala Superior ya ha determinado que la competencia es un presupuesto procesal fundamental para constituir y desarrollar válidamente el proceso. Por lo que su estudio, al ser preferente y de orden público, se realiza a petición de parte o en forma oficiosa, según

---

<sup>15</sup> Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.



corresponda, por cualquier autoridad u órgano del Estado al que se somete la controversia, previo a emitir un acto tendente a dictar la resolución respectiva, ello en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, conforme al cual la autoridad sólo puede actuar si está facultada<sup>16</sup>.

## 6. Caso concreto

El actor aduce que las medidas fueron declaradas improcedentes por autoridad incompetente, por lo que la multicitada Unidad Técnica invadió las facultades conferidas a otras autoridades como se refirió en párrafos que preceden.

Con base en lo alegado por el promovente, se considera **fundado** su motivo de agravio, ya que, si bien la UTCE puede determinar la improcedencia de las solicitudes de medidas cautelares, de conformidad con el artículo 39, párrafos 1 y 2, del referido Reglamento, en el caso concreto, resulta contrario a Derecho que la responsable hubiere omitido poner en conocimiento de la Comisión de Quejas los argumentos planteados en su escrito de queja. Por lo que, en todo caso, debió ser dicho órgano colegiado quien estudiara su pretensión, dado que, en el caso particular, las conductas denunciadas son distintas a aquellas respecto de las cuales se pronunció previamente la Comisión.

En efecto, la interpretación del artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias debe hacerse de una forma consecuente con lo establecido en el numeral 38, párrafo 1, del mismo cuerpo reglamentario. Por lo que, si este último precepto establece que las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por el Consejo General y su Comisión de Quejas y Denuncias, entonces la posibilidad de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral deseche sin mayor trámite una solicitud de medidas de esta naturaleza se justifica sólo en la medida en que exista

---

<sup>16</sup> De conformidad con lo previsto en la jurisprudencia 1/2013, de rubro COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

un pronunciamiento previo por parte de instancia competente para su dictado.

En este sentido, la expresión “cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la materia de la solicitud” debe circunscribirse exclusivamente a aquellos **actos, hechos o situaciones concretas** que ya hubieren sido objeto de análisis y pronunciamiento por parte del Consejo General, mas no otras que pudieren resultar similares o relacionadas, especialmente si se enmarcan en circunstancias y contextos temporales, espaciales y personales distintos.

Por tanto, la persona titular de la citada Unidad Técnica sí cuenta con la facultad para determinar si alguna solicitud de medidas cautelares es notoriamente improcedente por existir un pronunciamiento previo por parte de la Comisión de Quejas, evitando así pronunciamientos ociosos por parte de ésta en relación con algún hecho o conducta que ya hubiese sido materia de análisis, abonando así a la celeridad que rige la tramitación de los procedimientos especiales sancionadores.

No obstante, por las razones y fundamentos expuestos, el correcto ejercicio de la facultad de mérito presupone que los hechos o conductas denunciadas, respecto de las que se solicite el dictado de alguna medida cautelar, ya hayan sido materia de análisis por el órgano facultado para ello<sup>17</sup>.

En el caso que aquí se analiza, se advierte que tal presupuesto no se actualiza y, por ende, tampoco es posible invocar la supuesta notoria improcedencia de la solicitud formulada por el recurrente en su denuncia del treinta de junio.

Al respecto, se desprende que la determinación de improcedencia de la solicitud de medidas cautelares solicitadas por la parte actora derivó de que, en concepto de la UTCE, existía una determinación previa por parte de la Comisión de Quejas (ACQyD-INE-118/2023), en la que ya se habían

---

<sup>17</sup> Ver sentencia dictada en el expediente SUP-REP-73/2020.



analizado y atendido los hechos y planteamientos formulados por el recurrente en su nuevo escrito de queja.

Concretamente, la responsable estimó que, del análisis de los hechos denunciados, advertía que guardaban estrecha relación con uno de los temas que dieron origen al diverso expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, es decir, actos anticipados de precampaña atribuibles a Morena, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña. Por lo que, al tratarse de hechos de naturaleza idéntica, denunciados en un expediente sobre el que aún no existe una determinación de fondo, y respecto del cual existe identidad de sujetos, objeto y pretensión, ordenó la acumulación de las constancias al expediente referido, a la vez que consideró que resultaba notoriamente improcedente pronunciarse sobre la adopción de una nueva medida cautelar.

No obstante, esta Sala Superior considera que, si bien los hechos denunciados pueden ser similares o, incluso, guardar algún tipo de vinculación con otros previamente denunciados por el quejoso, en la especie, existían elementos diferenciados (como son las circunstancias de modo, tiempo y lugar) que debieron de haber sido puestos a consideración de la Comisión de Quejas, para que ésta, en su caso, se pronunciara debidamente sobre la pertinencia o no de la medida cautelar solicitada.

Esto es, si bien el recurrente ha denunciado en ocasiones anteriores al mismo partido político y personas físicas, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, por iniciar y realizar de manera anticipada el proceso de selección de persona candidata a la presidencia de la República, de cara al próximo proceso electoral federal. Lo cierto es que, en cada una de sus denuncias ha venido ampliando el catálogo de hechos y conductas que supone son contraventoras a la normatividad electoral.

De tal suerte que, aun cuando la Comisión de Quejas se hubiera pronunciado de manera preliminar sobre la licitud de determinados eventos, ello de modo alguno la exime de analizar y pronunciarse sobre nuevos hechos o acontecimientos que, valorados de manera integral o separada, sí pudieran suponer la comisión de algún tipo de infracción electoral de manera preliminar.

Máxime que, en el acuerdo controvertido, tampoco es posible advertir que la responsable hubiera llevado a cabo un ejercicio comparativo entre los hechos previamente denunciados por el recurrente, con los que motivaron la presentación de su nueva queja, para sostener, de manera debidamente argumentada, que se trataba de los mismos actos que habían sido objeto de análisis previo por parte de la Comisión de Quejas.

Y es que no pasa desapercibido para esta Sala Superior, el hecho de que el ACQyD-INE-118/2023, únicamente analizó tres escritos de denuncia que presentó el recurrente los días veinte, veintitrés y veintisiete de junio; mientras que, en su nuevo escrito de queja, presentado hasta el día treinta de junio, refería a actos, hechos y conductas que tuvieron verificación con posterioridad al veintisiete de junio.

Por lo que resulta evidente que los hechos denunciados en su último escrito de queja, **supone acontecimientos totalmente distintos** a los que, en su momento, habría podido analizar la referida Comisión de Quejas.

Por tanto, es que no puede convalidarse la supuesta actualización de a hipótesis normativa prevista en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias, así como tampoco ratificar que haya sido la UTCE la que se haya pronunciado sobre la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el recurrente.

En consecuencia y toda vez que la Unidad Técnica responsable determinó incorrectamente la improcedencia de las medidas cautelares, es conforme a Derecho revocar, de manera lisa y llana, dicho apartado del acuerdo controvertido.



## CUARTA. Estudio en plenitud de jurisdicción

### 4.1. Justificación de la decisión

Como se refirió anteriormente, si bien ha quedado acreditada la falta de competencia de la responsable para emitir el acuerdo controvertido respecto al planteamiento de ordenar el dictado de medidas cautelares, y ello, de ordinario, conllevaría a la revocación del acto para ordenar la emisión de uno nuevo por parte de la instancia competente; sin embargo, esta Sala Superior considera que, en la especie, se actualiza una hipótesis excepcional que justifica que sea este órgano jurisdiccional el que, de manera urgente, se pronuncie sobre la última solicitud planteada por el recurrente en sus distintos escritos de denuncias, consistente en la **suspensión total del proceso de selección interna instrumentado por Morena**, dada la vulneración a principios constitucionales que rigen los procedimientos electorales como son la integridad y equidad de las contiendas electorales.

Lo anterior, atendiendo al contexto político-electoral que actualmente está atravesando el país, y la trascendencia de los bienes jurídicos que presuntivamente se encuentran en riesgo con las conductas que fueron denunciadas por el inconforme y el plazo transcurrido desde la denuncia de los hechos que se consideran son contrarios a la normativa electoral.

Así, para dotar de un mejor desarrollo expositivo la argumentación que respalda el pronunciamiento de esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción, se considera indispensable delimitar tres precedentes que enmarcan el contexto en que se ha venido desarrollando el proceso intrapartidista denunciado.<sup>18</sup>

#### a) Denuncias por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña por parte de personas que públicamente han

---

<sup>18</sup> Sirviendo como criterio orientador, *mutatis mutandis*, la Tesis XII/2015 de esta Sala Superior, 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.

**manifestado su interés por ser candidatas a la Presidencia de la República.**

Los días veintidós y veinticuatro de mayo, el hoy accionante y el Partido de la Revolución Democrática, respectivamente, presentaron ante el INE sendos escritos de queja<sup>19</sup> por los que denunciaban la probable comisión de actos anticipados de precampaña y campañas, así como el presunto uso indebido de recursos públicos, atribuidos a Morena, Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Luis Ebrard Casaubón y Adán Augusto López Hernández, con motivo de la realización reiterada, sistemática y continua de distintos eventos en diversos Estados de la República mexicana, con el supuesto objetivo de posicionarse de manera favorable ante el electorado para el próximo proceso electoral federal 2023-2024.

Con motivo de ello, ambos denunciantes solicitaron al Instituto la adopción de medidas cautelares, con el objeto de impedir que se siguieran realizando este tipo de actos.

El treinta de mayo siguiente, la Comisión de Quejas aprobó el acuerdo **ACQyD-INE-94/2023**, en el que, del análisis contextual y preliminar de los hechos denunciados y pruebas aportadas y recabadas, **determinó procedente emitir como medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva:**

**“...vincular al partido político MORENA, a que, de inmediato, conmine a su militancia en general, así como a los simpatizantes y a las y los posibles aspirantes que se abstengan de realizar eventos en los que se promocionen a las personas denunciadas [léase, Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Luis Ebrard Casaubón y Adán Augusto López Hernández], con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024, de asistir y participar en estos, de distribuir elementos de propaganda como lonas, mantas, micro perforados, calcas para vehículos, contratar publicidad en anuncios espectaculares, pintar bardas con frases**

---

<sup>19</sup> Las denuncias fueron admitidas y registradas por la UTCE, asignándoles los números de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/217/2023 y UT/SCG/PE/PRD/CG/223/2023, respectivamente.



**alusivas a las personas denunciadas o a cualquier otra persona funcionaría que manifieste aspiraciones de participar como candidato a algún puesto de elección popular, así como de la realización de cualquier acto que pudiera afectar el principio de equidad del próximo proceso electoral federal.**

*“Lo anterior, en tanto que del análisis de los hechos objeto de denuncia vistos de manera contextual con el resto de las quejas presentadas ante el Instituto Nacional Electoral que han quedado descritos en el presente acuerdo y ante la ineficacia de los deslindes que han realizado los denunciados, se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, que existe un peligro inminente de afectación al principio de equidad, en un primer momento en el proceso de selección interna de dicho partido político para elegir a su candidato a la Presidencia de la República para el proceso electoral 2023-2024 y, posteriormente, para el proceso electoral federal próximo a iniciarse, pues podría poner en desventaja a sus contrincantes independientemente de quien resulte ser la persona candidata a la presidencia de la república del partido político Morena.”*

[Lo resaltado es propio de la sentencia]

Esta determinación, a su vez, se encuentra firme y definitiva, al haber sido confirmada por esta Sala Superior, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-138/2023 y sus acumulados. Entre otras razones, porque este Pleno consideró que la autoridad electoral sí puede considerar, bajo un análisis preliminar, los hechos denunciados en quejas que previamente le hayan sido presentadas, en aras de **construir un contexto y lograr un estudio integral de las conductas aparentemente ilícitas a partir de aquél.**

Así, en dicho asunto, abundó esta Sala Superior en que:

*“[...] la medida cautelar impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, en tanto que **las quejas que se han presentado en contra de los denunciados permiten advertir, de forma preliminar, la actualización de una posible estrategia sistemática***

**para posicionar a los denunciados como posibles candidatos frente a la ciudadanía, por lo que fue razonable vincular a MORENA para que ordenara a su militancia, simpatizantes y a los posibles aspirantes a que se abstuvieran de continuar realizando actos que pudieran generar una ventaja indebida, sobre todo porque el periodo de precampañas y campañas no ha iniciado.**

*“Consciente de que la realidad social y electoral genera situaciones no previstas expresamente en el ordenamiento, este órgano jurisdiccional ha establecido que tales situaciones deben analizarse en el contexto de los fines y objetivos de la normativa constitucional y legal, para que no se generen acontecimientos atípicos que tengan por objeto o resultado defraudar tales normas, a partir de nociones como el abuso del derecho, el fraude a la ley o el abuso de poder.*

**“Con un estudio contextual e integral, debe analizarse si, en el caso, no se generan, a partir de la realización de acciones que pudieran estar permitidas, afectaciones al principio de equidad en la contienda, con actos que no están justificados a la luz de los principios que rigen la contienda electoral, lo que lleva a considerar, de forma preliminar, como posiblemente dañinas tales conductas, pues de otra forma se podrían generar situaciones de riesgo grave de afectación a tales principios, lo que puede también incidir en la validez de los resultados de la contienda electoral.”**

[Lo resaltado es propio de esta sentencia]

**b) Acuerdo intrapartidista de Morena para el proceso de selección de su Coordinadora de Defensa de la Transformación.**

Como segundo punto de referencia, debe señalarse que la presente controversia se enmarca en un proceso interno que actualmente está llevando a cabo el partido político Morena, en lo que ha denominado la elección de la persona que habrá de fungir como Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación para el periodo 2023-2024. Proceso que encuentra como único fundamento de existencia e



instrumentalización el acuerdo tomado en su Consejo Nacional en la pasada Sesión Extraordinaria del once de junio<sup>20</sup>.

El proceso de selección para el cargo en cuestión se integrará de cinco etapas que se realizarán entre el periodo que corre del **lunes doce de junio al miércoles seis de septiembre de este año**. A saber:

Etapa	Fecha	Detalle
Registro de aspirantes.	Del Lunes 12 al Viernes 16 de junio, a más tardar.	Cada uno de los invitados, cumpliendo los requisitos y firmando los compromisos establecidos, manifestará su participación ante la Comisión de Elecciones. Deben acompañar sus dos propuestas de empresas encuestadoras.
Recorridos de aspirantes.	Del 19 de junio al 27 de agosto.	Las y los aspirantes llevarán a cabo recorridos de trabajo por el país para informar sobre los logros de la 4ta transformación y promover la democracia.
Levantamiento de la encuesta	Del 28 de agosto al 3 de septiembre.	Se levantará la encuesta por la Comisión de Encuestas y las empresas seleccionadas, con representantes de los aspirantes.
Procesamiento de información	Del 4 al 6 de septiembre.	La Comisión de Encuestas procesará la información e integrará el resultado.
Resultado	6 de septiembre.	La Comisión de Encuestas entrega resultados al Consejo Nacional y Comisión de Elecciones. Se informa al presidente del CEN y de aliados, Para la presentación de resultados públicamente con los participantes.

Es un proceso que contempla su realización de principio a fin en un lapso de ochenta y seis días naturales; de los cuales, al seis de julio, fecha de presentación de la demanda que originó el presente medio de impugnación, habían transcurrido ya veinticuatro días.

En segundo lugar, destaca que, habiéndose culminado la primera de dichas etapas, denominada como “*Registro de aspirantes*”, se obtiene que dentro del proceso se encuentran participando únicamente seis personas:

- Claudia Sheibaum Pardo;
- Marcelo Luis Ebrard Casaubón;
- Adán Augusto López Hernández;
- Ricardo Monreal Ávila;
- José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña; y

<sup>20</sup> Acuerdo del que únicamente se tiene como evidencia una presentación que obra como constancia dentro del expediente que se formó como parte de la sustanciación del diverso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-180/2023, cuyo contenido constituye un hecho notorio para esta Sala Superior.

- Manuel Velasco Coello.

En tercer término, se obtiene que actualmente se encuentra en ejecución la segunda etapa del procedimiento de mérito, denominado “*Recorridos de aspirantes*”, contemplado para realizarse del diecinueve de junio al veintisiete de agosto (sesenta y nueve días naturales), dentro de la cual: “*Las y los aspirantes llevarán a cabo recorridos de trabajo por el país para informar sobre los logros de la 4ta transformación y promover la democracia*”. Aunado a que el propio partido político organizador estableció en su Acuerdo una serie de previsiones destinadas a normar y salvaguardar la integridad y legitimidad del proceso en cuestión.

Ahora bien, con motivo de dicho acuerdo, diversos actores políticos -entre los que se incluye al hoy accionante-, presentaron una serie de denuncias ante el INE,<sup>21</sup> al considerar que con ello el partido político organizador buscaba burlar las restricciones y plazos establecidos en la normativa vigente para el desarrollo de las precampañas del proceso electoral federal que está próximo a iniciar en el mes de septiembre. Ya que, al amparo del referido acuerdo partidista, las personas inscritas como aspirantes llevarían a cabo actos de proselitismo electoral, para buscar un posicionamiento anticipado como posibles candidatas a la Presidencia de la República para el proceso electoral federal 2023-2024. Motivo por el cual, los sujetos denunciadores solicitaron al Instituto el dictado de las medidas cautelares para suspender la ejecución del multicitado acuerdo.

Es así que el dieciséis de junio, la Comisión de Quejas emitió el acuerdo ACQyD-INE-104/2023, en el que, si bien declaró improcedente la medida cautelar solicitada, también declaró la procedencia de diversas medidas emitidas en vertiente de tutela preventiva, a fin de evitar que en el desarrollo del proceso de selección interna mencionado se pudieran llevar a cabo conductas o actos que pudieran poner en riesgo el principio de equidad en

---

<sup>21</sup> Integrándose con ello los expedientes UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023; UT/SCG/PE/JAM/CG/280/2023; y UT/SCG/PE/KLR/CG/281/2023.



la contienda, asociado con el proceso electoral federal que está próximo a iniciar.

La mencionada Comisión de Quejas instruyó al partido político Morena y a las personas aspirantes a la Coordinación de Defensa de la Transformación, sujetar su actuar a diversas acciones, entre las que destacan, esencialmente:

- Que sus discursos y mensajes **NO** contengan llamados expresos al voto, así como que los actos que lleven a cabo **NO** tengan como objetivo buscar el respaldo popular con fines electorales.
- Que la propaganda que se llegue a exhibir **NO** contenga propuestas relacionadas con alguna aspiración de carácter electoral ni presentar alguna plataforma de la misma índole, ciñéndose a contenido estrictamente partidista.
- Que **NO** se podrá hacer uso de tiempos en radio y televisión para la promoción del proceso ni de las aspiraciones que en él participen.
- Que deberá llevarse un control de los recursos que se utilicen, así como informar semanalmente al Instituto de las actividades que realizarán las personas aspirantes.

Finalmente, la mencionada Comisión de Quejas estableció que, si durante el desarrollo del proceso interno en cuestión se realizaban conductas posiblemente antijurídicas, la misma podría ordenar, incluso oficiosamente, nuevas medidas preventivas que garantizaran la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

Por lo que resulta evidente que, desde la instancia administrativa electoral, existió una primera aproximación al proceso de selección interna en la que, sin haber analizado hechos, actos y conductas concretas desplegadas al amparo del multicitado acuerdo partidista, se buscó conciliar la organización interna de Morena con los principios y valores democráticos que deben regir los procesos electorales de nuestro país, particularmente con aquellos que salvaguardan el principio de equidad en la contienda y el respeto a los tiempos electorales para llevar a cabo actos de promoción.

No huelga mencionar que dicha determinación asumida en el ACQyD-INE-104/2023, ha adquirido firmeza definitiva, al haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión SUP-REP-180/2023 y acumulado.

**c) Medidas cautelares por actos, eventos y conductas desplegadas en el marco del proceso de selección de Morena de su Coordinadora de Defensa de la Transformación.**

Finalmente, es preciso identificar que ya en el marco del desarrollo del proceso interno que está llevando Morena, se han venido presentando una serie de denuncias en las que, entre otras cosas, acusan la posible comisión de un fraude a la Ley, al señalar que la y los aspirantes a la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación están llevando a cabo actos de auténtico proselitismo electoral al amparo del mencionado acuerdo intrapartidista.

Es así que, por ejemplo, el hoy recurrente presentó los escritos de denuncia referidos en el apartado de antecedentes de esta resolución, los días veinte,<sup>22</sup> veintitrés<sup>23</sup> y veintisiete<sup>24</sup> de junio. Todas ellas fueron, a su vez, acumuladas al diverso expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 que se integró con motivo de una denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, dada la estrecha vinculación del objeto de denuncia: comisión de actos anticipados y uso indebido de recursos públicos por parte de la y los aspirantes a la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación.

En todas estas denuncias los quejosos solicitaron la adopción de medidas cautelares, por lo que el veintiocho de junio, la misma Comisión de Quejas del INE se pronunció con el acuerdo ACQyD-INE-118/2023, en la que declaró improcedente su concesión al señalar que, de un análisis preliminar, los eventos y/o recorridos denunciados y que derivaban del Acuerdo

---

<sup>22</sup> Denuncia con la que se integró el expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/309/2023.

<sup>23</sup> Denuncia con la que se integró el expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/319/2023.

<sup>24</sup> Denuncia con la que se integró el expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/332/2023.



intrapartidista de Morena, no podían ser considerados, preliminarmente, como ilegales.

Asimismo, pronunciándose sobre la tutela preventiva que también solicitaron los denunciantes, la Comisión de Quejas consideró que en ese momento no se configuraba la urgencia o imperiosa necesidad de su adopción, ni tampoco peligro en la demora que justificar su dictado.

Para dar sustento a dicha determinación, la Comisión de Quejas valoró las pruebas que aportó el hoy recurrente, Jorge Álvarez Máynez, consistentes en probanzas técnicas de imágenes y vínculos de internet citados en su escrito de queja, la presunción -en su doble aspecto, legal y humana-, así como la instrumental de actuaciones. Adicionalmente, se valoraron veintiocho documentales públicas recabadas por la autoridad instructora, consistentes en actas circunstanciadas y constancias de hechos instrumentadas por órganos desconcentrados del Instituto.

Por su parte, en el estudio preliminar emprendido por la responsable, consideró que la adopción de medidas cautelares no se justificaba, ya que al analizar los elementos del acto anticipado de campaña, no se colmaba el elemento temporal ni subjetivo, porque actualmente no ha iniciado el proceso electoral federal, y, desde una óptica preventiva, los eventos realizados por las personas aspirantes denunciadas, en apariencia del buen derecho, constituyen actos partidistas acorde con las actividades ordinarias permitidas en su proceso de selección interno.

**No obstante**, dicha determinación fue objeto de impugnación por parte del Partido Acción Nacional y por el hoy inconforme, Jorge Álvarez Máynez, a través de los recursos de revisión SUP-REP-206/2023 y SUP-REP-212/2023, respectivamente. De tal suerte que esta Sala Superior, emprendió el estudio sobre la legalidad del mencionado acuerdo ACQyD-INE-118/2023.

Ambas demandas fueron, en su oportunidad, acumuladas y resueltas por este Pleno, en el sentido de **revocar el acuerdo controvertido**, al considerar, esencialmente, que la Comisión responsable no realizó una

debida valoración de los hechos y pruebas aportadas y recabadas en el procedimiento de mérito. Por lo que se le conminó a la Comisión de Quejas a emitir un nuevo acuerdo en el que, de manera fundada y motivada, lleve a cabo un análisis exhaustivo de las conductas denunciadas, y pronunciarse sobre la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas.

#### **4.2. Conclusiones**

De lo anteriormente narrado, se desprende que el contexto actual en el que se desarrollan los meses previos al inicio formal del proceso electoral federal 2023-2024, configura un escenario extraordinario en el que:

- Existen determinaciones firmes de la autoridad administrativa electoral en las que, de manera preliminar, ha venido advirtiendo una serie de actos y conductas desplegadas por personas que públicamente han manifestado su intención de abanderar una futura candidatura presidencial por parte del partido político Morena, a través de las cuales han ganado evidente notoriedad en el escenario político nacional, obteniendo un posicionamiento electoral anticipado para el referido proceso electoral federal.
- Con motivo de ello, el INE proveyó (ACQyD-INE-94/2023) una serie de determinaciones con las que mandató al partido político en cuestión, a su militancia, simpatizantes y personas aspirantes a la candidatura presidencial, abstenerse de realizar eventos en los que se promoció indebidamente a Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Luis Ebrard Casaubón y Adán Augusto López Hernández, con miras a posicionarles respecto al proceso electoral federal 2023-2024.
- Lo que incluye abstenerse de: *i)* realizar, asistir y participar en eventos públicos; *ii)* distribución de elementos de propaganda como lonas, mantas, micro perforados, calcas para vehículos; *iii)* contratación de publicidad en anuncios espectaculares, pinta de bardas con frases alusivas a las personas denunciadas o a cualquier otra persona funcionaría que manifieste aspiraciones de participar



como candidata a algún puesto de elección popular; así como, *iv*) la **realización de cualquier acto que pudiera afectar el principio de equidad del próximo proceso electoral federal.**

- Por su parte, es un hecho público y notorio que, en el marco de dichas determinaciones, el partido político denunciado instrumentó de manera extraordinaria un proceso interno para la selección de la persona que ocupará el cargo de Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación; proceso cuya vigencia y realización se llevará a cabo en vísperas al inicio formal del proceso electoral federal 2023-2024, con una duración total de 86 días naturales (según fue referido anteriormente).
- Asimismo, es un hecho público y notorio que, en el marco de dicho proceso de selección interna, quedaron inscritas como aspirantes a la Coordinación Nacional referida, las mismas personas físicas sobre las que, en sede cautelar, la autoridad administrativa electoral ha manifestado la posible comisión de prácticas reiteradas, sistemáticas y continuas que podrían hacerles obtener un posicionamiento electoral anticipado para el referido proceso electoral federal. Aunado a que el propio partido organizador, fue el sujeto al que se le instruyó, también en sede cautelar, abstenerse de llevar a cabo, por conducto de su militancia y simpatizantes, actos o eventos que pudieran poner en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral del proceso federal que está próximo a iniciar.
- Con la instrumentación de dicho proceso de selección intrapartidista, la autoridad administrativa electoral mandató otro conjunto de determinaciones por las que, de manera preventiva, buscó congeniar el derecho a la libre organización y autodeterminación del partido político Morena, con los principios rectores que buscan garantizar la equidad en la contienda electoral. En el marco de la segunda etapa del proceso interno instrumentado por Morena, denominado "*Recorrido de aspirantes*", que inició el pasado diecinueve de junio y culminará el veintisiete de agosto (sesenta y nueve días naturales),

## SUP-REP-221/2023

la autoridad administrativa electoral recibió un conjunto de denuncias por las que, esencialmente, se acusa la probable comisión de un fraude a la Ley con el que se busca burlar las restricciones asociadas con la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, al amparo de una estrategia partidista y de un proceso de selección interno ficticio, cuyo objetivo real es la selección de la persona que asumirá la candidatura a la Presidencia de la República para el próximo proceso electoral federal.

- Con motivo de ello, el pasado veintiocho de junio, nuevamente la autoridad administrativa electoral, por conducto de su Comisión de Quejas, se pronunció de manera preventiva y cautelar en el sentido de considerar que los hechos y actos asociados a dicho proceso de selección interna no pueden ser considerados como ilegales. Concretamente porque, a juicio de dicha Comisión, en la especie no se actualiza de manera evidente y de un análisis preliminar los elementos temporal y subjetivo de los actos anticipados. Adicional a que, tampoco se advertía una urgencia imperiosa o peligro en la demora que pudiera justificar la emisión de medidas en su vertiente de tutela preventiva.
- Sin embargo, dicha determinación ha perdido vigencia jurídica, al haber sido revocada por esta Sala Superior (SUP-REP-206/2023 y SUP-REP-212/2023, acumulados). **Lo que se traduce en que, a la fecha de emisión de la presente resolución, es inexistente un pronunciamiento que determine con claridad y certeza si, en sede cautelar, los alcances del Acuerdo intrapartidista de Morena permiten o no la realización de eventos, foros, recorridos y asambleas, así como la colocación de propaganda, de las características que acusan diversos denunciantes (incluyendo al recurrente). O, en su defecto, si estos hechos y conductas pueden poner en riesgo los principios y valores que garantizar la equidad de las contiendas electorales en nuestro país.** Concretamente, respecto del proceso para la renovación de la



presidencia de la República, cuya precampaña debe iniciar, de acuerdo con nuestra normativa nacional, hasta el próximo mes de noviembre.

- Finalmente, debe destacarse que el pasado treinta de junio el ahora recurrente presentó un nuevo escrito de queja ante la UTCE, sobre el que amplió el catálogo de actos, eventos y hechos que considera continúan realizándose al amparo del proceso intrapartidista de Morena y que, a su juicio, evidencian la continuación de una estrategia de simulación para disfrazar un proceso anticipado para la elección de la candidatura presidencial de dicho partido político para el proceso electoral federal 2023-2024. Por lo que nuevamente solicitó el dictado de una medida cautelar que pusiera fin a dicho proceso interno.
- Al respecto, el tres de julio, la Unidad Técnica que hoy funge como autoridad responsable, determinó que resultaba improcedente la adopción de dicha medida cautelar, justificando su decisión, esencialmente, en que ya existía un pronunciamiento previo por parte de la Comisión de Quejas, en la que se habían analizado hechos de naturaleza similar y se había declarado la improcedencia de las medidas y de su vertiente en tutela preventiva. Asimismo, consideró que tampoco se actualizaba el incumplimiento aducido por el recurrente, respecto de las medidas cautelares ordenadas en el diverso ACQyD-INE-94/2023, sobre la base de que dicho mandato se dirigió exclusivamente al partido político Morena, pero no así a las personas físicas denunciadas en su cuarta queja.

A partir de todo lo anterior, es que a juicio de esta Sala Superior se justifica que, para evitar un mayor rezago que pueda poner en riesgo los valores democráticos aducidos, y considerando que los actos, hechos y conductas que se denuncian se verifican en el marco de la segunda etapa del proceso de selección interna que ha instrumentado Morena, con una duración de prevista de sesenta y nueve días naturales, de los cuales han transcurrido ya más de veintiuno (equivalentes al 30.43% de dicha etapa), es

jurídicamente idóneo que sea esta Sala Superior la que, en plenitud de jurisdicción, se pronuncie sobre la petición de que se **suspenda en su totalidad el proceso de selección interna**.

Lo anterior, porque el contexto específico que ha sido resumido con anterioridad evidencia la necesidad de que, de manera definitiva e impostergable, sea este tribunal constitucional (garante de los principios constitucionales que rigen y salvaguardan la integridad de los procesos electorales de nuestro país) quien emita un pronunciamiento específico acerca de si el proceso intrapartidista denunciado trastoca o no los valores fundamentales de la democracia mexicana.

Máxime que, de continuar con su desarrollo -como acto complejo de tracto sucesivo y temporal-, existe el riesgo fundado de que las posibles violaciones al principio de integridad y equidad se tornen irreparables y, consecuentemente, se afecte de manera definitiva la integridad del proceso electoral federal que está próximo a iniciar.

#### **4.3. Determinación sobre las medidas cautelares**

##### **4.3.1. Decisión**

A juicio de esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, **el proceso intrapartidista denunciado debe suspenderse en su totalidad**, al acreditarse que con su ejecución se ponen en riesgo valores fundamentales del proceso electoral federal 2023-2024, toda vez que los actos, eventos, recorridos, foros, propaganda y difusión que el partido y las personas aspirantes han recibido al amparo de dicho proceso configuran actos de promoción cometidos en **uso abusivo de un derecho** y generando un **evidente fraude a la ley** para burlar las restricciones que la normativa impone para la comisión de actos anticipados.

Aunado a que, como se evidenciará más adelante, tampoco existe asidero jurídico que justifique la realización de dicho proceso, de acuerdo con la propia normatividad del partido convocante.



#### 4.3.2. Explicación jurídica

Los regímenes democráticos se construyen y edifican sobre un conjunto de principios, normas y valores que conforman y diseñan un andamiaje institucional que permite el desarrollo pacífico de procesos de decisión y elección colectiva en una sociedad.

La fortaleza de estos regímenes descansa, a su vez, en la confianza que la ciudadanía y la población en sus instituciones democráticas, asignándoles un valor intrínseco a su función para el mejoramiento y mantenimiento de la paz y la sana convivencia.

Para conseguir lo anterior, resulta indispensable que las instituciones formales que se erigen como garantes y protectores de estos regímenes se conduzcan con rectitud y observen, en todo momento, las leyes que la sociedad misma se ha dado para mantener el pacto de civilidad que permite el desenvolvimiento de sus integrantes.

Por lo que, cuando no se cumplen con estas condiciones, el nivel de confianza de la ciudadanía en la legalidad y legitimidad de sus instituciones decrece, al grado de poner en riesgo la permanencia y vigencia del régimen democrático mismo.

De acuerdo con nuestra Constitución Federal, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Y como tal, tiene a su cargo vigilar y salvaguardar la integridad de los procesos comiciales en los términos que establezcan la constitución y las leyes que deriven de ella.

Al respecto, la misma Constitución establece que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Ahora bien, para considerar que una elección reviste la característica de ser auténtica, debe salvaguardarse, entre otros aspectos: *i)* que la voluntad de las y los votantes se refleje de manera cierta en el resultado de los comicios;

y *ii*) que las reglas sobre la competencia de las ofertas políticas que se presenten ante el electorado garanticen un piso de equidad mínimo.

Estas dos características, a su vez, convergen en lo que la doctrina ha denominado como “integridad electoral”, que implica que las leyes y normas garanticen una competencia inclusiva y equitativa, que los procesos son transparentes e imparciales durante el ciclo electoral, y que existe certeza acerca de la limpieza de los resultados.<sup>25</sup>

Como se destaca en el Informe de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad (septiembre, 2012) “*para que las elecciones sean democráticas, fomenten el desarrollo y promuevan la seguridad, deben celebrarse con integridad*”. En este sentido, las “*elecciones con integridad*” son aquellas elecciones “*basadas en los principios democráticos del sufragio universal y la igualdad política, tal como se reflejan en los acuerdos y normas internacionales, caracterizadas por una preparación y gestión profesionales, imparciales y transparentes a lo largo de todo el ciclo electoral*”.

Así, la integridad electoral, por un lado, enfatiza la necesidad de reunir cada una de las fases del ciclo electoral y al conjunto de los sujetos obligados, regulados e implicados en los procesos electorales, y por otro, a la consolidación de un sistema de resolución de conflictos electorales, reducción de fraude y malas prácticas y combate a la corrupción, al clientelismo y al control efectivo y transparente del financiamiento de las campañas electorales. Esta doble vertiente de la integridad electoral, metodológica y normativa permite a las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales un enfoque más amplio de la problemática y una solución más integral de las controversias electorales.

En tanto metodología de análisis que integra normas, valores y principios reconocidos en la Constitución, las convenciones e instrumentos

---

<sup>25</sup> MONSIVÁIS C., Alejandro. *Integridad electoral, interés en la política y satisfacción con la democracia en México*, en “Foro Internacional Octubre-Diciembre 2021”, Volumen LXI, Número 4, México, El Colegio de México, pp. 881-924.



internacionales y las leyes nacionales, la integridad electoral aporta herramientas útiles a los operadores jurídicos para analizar de mejor manera las complejas circunstancias en las que se realizan los procesos electorales en la actualidad.

Uno de los aspectos más relevantes que aporta la perspectiva basada en la noción de integridad electoral es la identificación de malas prácticas, a fin de adoptar medidas para su prevención, corrección y sanción, en su caso, en la medida en que constituyan infracciones a la normativa electoral y a los principios básicos de la materia.

Es decir, esta perspectiva busca identificar y erradicar las malas prácticas que propician la opacidad o dificultan el control administrativo, judicial o social de los actos de los actores político-electorales. Con ello se busca, de entre otras cosas, desalentar las infracciones, los actos de corrupción, el uso indebido de los recursos públicos en las contiendas electorales, y el fraude a la legislación en cualquiera de sus ramas.

A su vez, bajo una visión de integridad electoral, todos los ámbitos y etapas del proceso electoral son relevantes para evaluar cualitativamente la integridad del ciclo electoral y, en ese sentido, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales –como órganos garantes de la integridad en todo el proceso– deben ser sumamente cuidadosas en el análisis de los casos a fin de lograr este objetivo.

Una forma de evaluar la integridad de un ciclo electoral es en sentido negativo, esto es, existe integridad electoral si al observar la conducta de los participantes, no se lesionan las normas, si no se manipulan elementos del proceso electoral en contra de lo legal o constitucionalmente establecido y, en última instancia, si no se contradice, más allá de las normas, a los valores democráticos que deben sustentarlas.

En este contexto, debe concluirse que las malas prácticas demeritan la integridad de una elección y constituyen actos de fraude o de manipulación, ya sea de las normas electorales, de las instituciones, o bien de la libre

## SUP-REP-221/2023

elección del votante<sup>26</sup>. Es decir, las malas prácticas implican necesariamente una actitud intencionada que produce desconfianza y reduce la legitimidad de las elecciones y de sus resultados, por lo que debe vigilarse que estas no se cometan o bien que se sancionen, de ahí la responsabilidad permanente de las autoridades electorales encargadas de garantizar la integridad del proceso y del resultado electoral.

Criterio que ha sido asumido por esta Sala Superior al resolver, entre otros, el juicio electoral SUP-JE-275/2022.

Adicionalmente, el artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

La Base IV de ese artículo mandata a que la Ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

Además, establece que la duración de las campañas para la elección de la presidencia de la República será de noventa días y que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

Resulta pertinente referir a la exposición de motivos de la reforma electoral que presentó la necesidad de regular la etapa de precampañas. En los trabajos legislativos del Congreso de la Unión fue analizado lo siguiente<sup>27</sup>:

*“(...) las precampañas constituyen parte del proceso electoral, y por tanto están sujetas a las regulaciones que expidan las autoridades*

---

<sup>26</sup> El marco teórico de integridad electoral y malas prácticas está basado en el elaborado por Birch, S. (2013). *“Electoral Malpractice”*, Oxford University Press.

<sup>27</sup> INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE CONTIENE EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (Presentada por Diputados y Senadores de diversos grupos parlamentarios representados en la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión). Disponible para consulta en: [https://www.senado.gob.mx/65/diario\\_de\\_los\\_debates/documento/2360](https://www.senado.gob.mx/65/diario_de_los_debates/documento/2360)



*electorales administrativas y, en su ámbito interno, los propios partidos políticos. [Siendo que en aquella época] La ausencia de normas específicas en el COFIPE ha dado lugar a discrecionalidad y abuso tanto en la duración de las precampañas como en el uso de recursos por parte de los aspirantes a obtener una candidatura.*

*Se han presentado casos de precampañas con duración de más de un año, utilizando recursos privados que están fuera de toda vigilancia y control. La inexistencia de normas legales propicia que la inequidad en el acceso a recursos para financiar precampañas se convierta en factor determinante para su resultado.*

*En otras ocasiones, no pocas, las precampañas han sido convertidas, para todo fin práctico, en actos anticipados de campaña, lo que también afecta negativamente la equidad en la contienda.*

*Por esa experiencia es que se ha generado un muy amplio acuerdo en torno a la necesidad de establecer, en el COFIPE, normas para la regulación de las precampañas, como una de las modalidades posibles dentro de los procesos partidistas de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.”*

Este diseño y necesidades normativas encuentran su desarrollo en la LGIPE vigente. En atención al caso, conviene destacar algunos aspectos establecidos por la ley.

En primer lugar, el artículo 226 define a los procesos internos para la selección de candidaturas a cargos de elección popular como el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, así como las y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en la LGIPE, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

Al menos treinta días antes del inicio formal de estos procesos, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento para la selección de sus candidaturas a cargos de elección popular, lo cual deberán comunicar al Consejo General del INE.

## **SUP-REP-221/2023**

En el caso de la elección de la presidencia de la República, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección y no podrán durar más de sesenta días. Además, las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.

Respecto de las precandidaturas, éstas no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas. En caso de contravención a esta regla, la ley establece como sanción la cancelación del registro de la precandidatura.

En segundo lugar, el artículo 227 de la LGIPE regula lo concerniente a las precampañas. Conforme a éste, precandidata es la persona que pretende ser postulada por un partido político como candidata a un cargo de elección popular. En consecuencia, los actos de precampaña son aquellas reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que las precandidaturas se dirigen a la militancia, simpatizantes o al electorado en general con el objetivo de obtener su respaldo para ser postuladas.

Al respecto, también está precisado qué debe entenderse por propaganda de precampaña. Siendo ésta el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante el período establecido por la LGIPE y el que señale la convocatoria respectiva, difunden las precandidaturas con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidatura de la persona promovida.

Ahora bien, la ley sanciona los actos anticipados de precampaña y campaña. De acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE estos son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.



Por otra parte, el artículo 445, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE refiere que, constituyen infracciones dicho ordenamiento de las y los aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Al efecto, el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la LGIPE refiere que las infracciones referidas, respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular serán sancionadas con la pérdida del derecho de la precandidatura infractora a ser registrada a la candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación de éste. Cuando la precandidatura resulte electa en el proceso interno, el partido político no podrá registrarla a la candidatura.

La regulación legal de la precampaña y campaña busca que las contiendas electorales se desarrollen en condiciones de equidad y de igualdad para todos los y las participantes. Para ello, no se busca ninguna precandidatura o candidatura obtenga un posicionamiento indebido, realizando actos previos al inicio de las precampañas o campañas, que derive en una situación de inequidad con respecto a las demás personas participantes.

Por lo que existe el ineludible deber para los partidos políticos, la militancia y todas aquellas personas aspirantes a una precandidatura para un cargo de elección popular de atender el marco normativo en materia de precampañas y campañas, no sólo en cuanto a los plazos en que las mismas se tienen que desarrollar, sino también para el caso de los actos que pueden desplegar y la propaganda a utilizar.

Por otra parte, esta Sala Superior ha reconocido en diversos precedentes que, para la configuración de los actos anticipados de precampaña y campaña, es menester que se verifique la coexistencia de tres elementos:

- **Personal**, esto es, que las conductas presuntamente infractoras sean cometidas por los partidos, sus militantes, aspirantes, precandidaturas y/o candidaturas y que en el contexto del mensaje

se adviertan elementos que hagan plenamente identificable al sujeto de que se trate;

- **Temporal**, referido al periodo en el cual ocurren los actos, ya sea previo al inicio del periodo de precampañas o anterior al inicio de las campañas, según sea el caso; y
- **Subjetivo**, que se refiere a que una persona realice actos o expresiones que revelen la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno de selección o un proceso electoral; o bien, que se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una candidatura. Este elemento, a su vez, puede colmarse con referencias explícitas en los mensajes o, en su defecto, a través de los llamados “equivalentes funcionales”, por lo que se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política<sup>28</sup>.

Adicionalmente, la Sala Superior también ha sostenido que las manifestaciones de apoyo o rechazo deben ser valoradas en el contexto de su emisión, a fin de identificar si las mismas trascendieron al conocimiento de la ciudadanía, de forma que puedan llegar a afectar la equidad en la contienda<sup>29</sup>.

Esto es, atendiendo a la realidad social y electoral, así como al devenir histórico y las formas de comunicación hechas por los actores políticos, se debe realizar un análisis contextual e integral del mensaje, considerando no solo las palabras o signos empleados, sino también las características del auditorio, el lugar del evento o modo y forma de difusión del mensaje, el

---

<sup>28</sup> Así lo señala el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

<sup>29</sup> Véase, por ejemplo, la resolución emitida en el recurso SUP-REP-34/2021.



momento en el que se llevó a cabo, lo que permitirá justificar correctamente su impacto en la equidad en la contienda<sup>30</sup>.

En el caso que ahora se analiza, se obtiene que el recurrente presentó un escrito de queja el pasado treinta de junio, por el que denunció al partido político Morena, a la y los CC. Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Adán Augusto López Hernández, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, así como a cualquier otra persona que resulte responsable, por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, y el uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, con motivo de la realización y difusión de distintos eventos y actividades propagandísticas que se han estado llevando a cabo, recientemente, al amparo de un Acuerdo intrapartidista que busca simular un proceso interno de selección para el cargo que denominan Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación. Pero que, no obstante, esconde la realización de un proceso de designación de la persona que, en su momento, habrá de fungir como candidata a la Presidencia de la República por dicho instituto político, así como por las fuerzas políticas que le son afines (concretamente, de los Partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México).

Al recibir dicha denuncia, la autoridad responsable ordenó su registro, bajo la clave de expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/350/2023, reservándose el pronunciamiento relativo a su admisión y ordenó su **acumulación** al diverso expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, al advertir que guardan estrecha relación con los hechos y actos denunciados, consistentes en la presunta comisión de actos anticipados por parte de Morena y de las personas físicas denunciadas.

---

<sup>30</sup> Para mayor referencia, véase las sentencias de esta Sala Superior en los juicios SUP-REP-85/2023, SUP-JE-148/2022, SUP-JE-292/2022 y acumulado, SUP-REC-806/2021 y SUP-JE-75/2020, y SUP-REP-822/2022, entre otros. Así como la Tesis XXX/2018, 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.

## SUP-REP-221/2023

Esta determinación sobre la acumulación cobra singular importancia en el caso que ahora se analiza, ya que **las constancias que obran en el expediente de mérito servirán para que esta autoridad jurisdiccional emita un pronunciamiento exhaustivo sobre los hechos y conductas que motivan la solicitud girada a esta Sala Superior para que ordene la suspensión total del procedimiento intrapartidista denunciado.** Considerando que, como fue referido anteriormente, a la fecha no existe pronunciamiento jurídico vigente que haya analizado el contexto integral y pormenorizado de los hechos que se han denunciado en todas y cada una de las quejas que corren agregadas al expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados<sup>31</sup>.

Criterio que ya ha sido validado por esta Sala Superior en diversos precedentes<sup>32</sup>, en donde se ha reconocido validez a que la autoridad electoral pueda analizar, al emprender un estudio preliminar en sede cautelar, los hechos denunciados en quejas que previamente le hayan sido presentadas, en aras de **construir un contexto y lograr un estudio integral de las conductas aparentemente ilícitas a partir de aquél.**

Así pues, se obtiene que el conjunto de quejas que integran el mencionado expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, concretamente las cuatro que ha presentado el hoy recurrente con motivo de los eventos y actos realizados durante la segunda etapa del proceso intrapartidista de Morena ("*Recorridos de aspirantes*"), es posible desprender la existencia de posicionamientos públicos y elementos de propaganda que han realizado o beneficiado a la y los aspirantes que trascienden al alcance y contenido del propio proceso interno, así como de las propias directrices que ha venido emitiendo la Comisión de Quejas y han sido confirmadas por esta Sala Superior. Lo que les ha significado un posicionamiento anticipado y una sobreexposición injustificada, que genera un desequilibrio en las contiendas electorales que están próximas a iniciar, y en la que las personas físicas

---

<sup>31</sup> De conformidad con lo resuelto en los recursos de revisión SUP-REP-206/2023 y su acumulado.

<sup>32</sup> Véase el recurso de revisión SUP-REP-138/2023 y acumulados.



denunciadas han manifestado públicamente su interés por participar como candidatas a un cargo de elección popular.

Aunado a que, como se explicará más adelante, estos posicionamientos se han llevado a cabo al amparo de un proceso de selección interno que carece de un sustento jurídico que justifique su realización en vísperas del proceso electoral, lo que robustece la hipótesis de que dicho mecanismo está siendo utilizado de manera abusiva para dar promoción y sobreexposición a posibles aspirantes de una candidatura presidencial para el proceso electoral federal que está próximo a iniciar.

A partir de estos dos elementos: *i)* la realización continua, reiterada y sistemática de eventos y actos de promoción y sobreexposición del partido político, así como de las personas que públicamente han manifestado su interés por alcanzar una candidatura a la presidencia de la República; y *ii)* la ausencia de un asidero jurídico que justifique o respalde la realización de un proceso intrapartidista al amparo del cual se han estado llevando a cabo estas conductas, es lo que conduce a esta Sala a tomar la determinación ya anunciada: **suspender de forma inmediata la totalidad del proceso interno denunciado.**

En primer término, se expondrán los elementos con los que cuenta esta Sala Superior para sostener que los actos, eventos y manifestaciones que se han vertido por la y los aspirantes durante el desarrollo del proceso intrapartidista de Morena configuran, configuran mensajes de índole electoral, proselitista y de promoción ajenos a las directrices que debieran regir esta clase de procedimiento de vida interna de los partidos políticos.

Por ejemplo, se retoman algunas de las frases y posicionamientos que se han vertido desde el inicio mismo de los eventos, actos y recorridos que han llevado a cabo la y los aspirantes a la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación, como son las siguientes:

- Evento celebrado el 19 de junio, por parte del aspirante Manuel Velasco Coello, en el municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México, en el que pronunció un mensaje donde se hace alusión a

programas de gobierno: *“Cuando se dé a conocer quien gane la encuesta para representar al movimiento, debemos ir todos unidos, sin regateos, sin intereses personales. El día viernes, para ser exactos, nos registramos para participar en este proceso de la encuesta... está elevada a rango constitucional la pensión para los adultos mayores que anteriormente estaba en la Constitución, ¡que hoy! Becas Benito Juárez para impulsar y apoyar a los jóvenes...”*.

- Evento celebrado el 19 de junio, por parte de Ricardo Monreal Ávila, en el Monumento a la Madre, en la Ciudad de México, donde el aspirante pronunció un mensaje de continuidad al gobierno que actualmente encabeza el presidente Andrés Manuel López Obrador: *“...Iniciamos aquí el recorrido en el corazón de la patria, el recorrido por el pase para que a través de las reuniones informativas a las que convocaremos expresemos lo que hemos logrado durante este proceso de transición política que la mayoría decidimos iniciar. Los que nos dedicaremos de tiempo completo a defender y a difundir los logros de estos casi 5 años y también para proponer lo que podemos seguir mejorando, con miras a consolidar el cambio de régimen de nuestro país...”*.
- Evento realizado el 19 de junio, por parte de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en el Hotel Hilton de la Ciudad de México, donde hizo referencia a una propuesta de gobierno asociada al proceso electoral federal 2023-2024: *“...entonces, yo quiero proponer y así lo haremos si resultado favorecido en la encuesta y posteriormente en el 2024 en la lucha política, formar la Secretaría de la Cuarta Transformación. Invitaría yo a un joven muy destacado y brillante, que es Andrés Manuel López Beltrán a dirigir la secretaría...”*.
- Evento del 19 de junio, por parte de Adán Augusto López Hernández, en Puerto Vallarta, Jalisco, donde el aspirante hizo alusión a programas sociales vigentes: *“Tiene que haber piso parejo, pero piso parejo para el pueblo, para que nunca más falte una pensión a los*



*adultos mayores en este país, para que haya médicos y medicinas en el sistema de salud, del bienestar, para que sigan habiendo los apoyos sociales, para que se consoliden programas como el de sembrando vidas, ese es el piso parejo que nosotros queremos para todas y todos los mexicanos”.*

Asimismo, no pasa desapercibido para esta Sala Superior, que con fecha veintisiete de junio, la hoy responsable dictó un acuerdo dentro el multicitado expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y sus acumulados<sup>33</sup>, en el que determinó que las personas aspirantes denunciadas han **incumplido con lo mandado** en el acuerdo ACQyD-INE-104/2023<sup>34</sup>.

Ello, al advertir que la y los aspirantes durante sus eventos y recorridos implementados durante esta segunda etapa del proceso de selección interna, han realizado manifestaciones con posicionamientos electorales, referencias a la defensa de programas de gobierno, continuidad del proyecto de nación que actualmente lleva a cabo el presidente Andrés Manuel López Obrador, promesas de campaña, pronunciamiento en contra y a favor de opciones políticas, solicitudes de voto, entre otros.

Destacan así, posicionamientos que obran dentro de las actas circunstanciadas que han levantado los órganos desconcentrados del propio Instituto, por ejemplo:

- **INE/OE/JD/TLAX/01/CIRC/001/2023**<sup>35</sup>, instrumentada por la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Tlaxcala, en la que se dio cuenta del evento celebrado el 21 de junio, en la Plaza de Toros de Apizaco, Tlaxcala, por parte de Claudia Sheinbaum Pardo, donde manifestó: *“... ¿Qué estamos eligiendo en MORENA? Al Coordinador de Defensa de la Transformación, que posteriormente se va a incorporar*

<sup>33</sup> Visible a foja 2054 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, visible en el expediente electrónico de esta Sala Superior, consultable en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 3, página 455 del documento pdf.

<sup>34</sup> Destacar que dicho acuerdo fue controvertido por el Partido Verde Ecologista de México, mediante recurso de revisión registrado ante esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-216/2023.

<sup>35</sup> Visible en la foja 2468 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, visible en el expediente electrónico de esta Sala Superior, consultable en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 3, página 873 del documento pdf.

## SUP-REP-221/2023

*al dos mil veinticuatro... las mujeres pueden ser abogadas, diputadas, senadores, gobernadoras y Presidenta de la República...”.*

- **INE/CIRC/009/JD01/SON/23/06/2023**<sup>36</sup>, instrumentada por la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Sonora, en la que se dio cuenta del evento celebrado el 23 de junio en el Gimnasio Municipal de San Luis Río Colorado, en dicha entidad, por parte de Claudia Sheinbaum Pardo, en donde, al haber la presentación de dicha aspirante, se refirieron a ella como: *“porque hoy recibimos a quien será la próxima presidenta de éste país, la Doctora Claudia Sheinbaum... en el 2024 se va a convertir en la próxima presidenta de México”*. Posteriormente, de acuerdo con la mencionada acta, la propia aspirante explicó en sus propias palabras el proceso en el que decidió participar, explicando a las y los asistentes que a través de una encuesta, a finales de agosto o principios de septiembre, se va a preguntar *“quién quiere que sea quien represente a MORENA en el próximo proceso que viene en 2024”*.
- **INE/JD04/QRO/OE/CIRC/02/2023**, instrumentada por la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Querétaro, en la que se dio cuenta del evento celebrado el 22 de junio, en el Jardín Principal de Querétaro, en dicha entidad federativa, por parte de Adán Augusto López Hernández, donde el aspirante refirió que *“por instrucciones del Presidente, en conjunto con el gobierno estatal y la Comisión de Aguas, se trabaja ya en la construcción del acueducto que traerá agua desde la presa Zimapán”*.
- **INE/GTO/OE/08JDE/CIRC/03/21-06-2023**, instrumentada por la 08 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Guanajuato, en la que se dio cuenta del evento celebrado el 21 de junio en la explanada principal de la cabecera municipal de Guanajuato, en esa misma entidad, por

---

<sup>36</sup> Visible en la foja 2402 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, visible en el expediente electrónico de esta Sala Superior, consultable en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 3, página 805 del documento pdf.



parte de Adán Augusto López Hernández, donde se dio cuenta de que el referido aspirante hizo alusión a obras que ha implementado el actual gobierno federal y que, en poco más de un año, se llevaría a cabo el proceso electoral local que permitiría que en dicha entidad se vayan las personas *“inútiles e ineficaces que no han hecho más que sangrar a Guanajuato”*.

- **Constancia de hechos**, instrumentada por la 17 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de México, donde se dio cuenta del evento celebrado el 20 de junio, en el Centro de Cívico “Melchor Muzquiz”, en Ecatepec, por parte de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, donde el referido aspirante refirió a la necesidad de *“traer agua al oriente de México, el Valle de México”*, manifestando, además, la necesidad de construir un acuaférico que permitiría llevar agua al Municipio de Ecatepec, por lo que refirió que era necesario ganar la encuesta de Morena.
- **INE/OE/JD/10/CIRC/001/2023**<sup>37</sup>, instrumentada por la 10 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Nuevo León, en la que se dio cuenta del evento celebrado el 21 de junio, en el Hotel Crowne Plaza de Monterrey, por parte de Ricardo Monreal Ávila, en la que el referido aspirante hizo alusiones al próximo proceso electoral federal donde se elegiría a la Presidencia de la República, manifestando que en Morena existen cuatro “corcholatas”, refiriéndose a él y otros cuatro aspirantes.
- **INE/OE/JD/TLAX/02/004/2023**, instrumentada por la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Tlaxcala, donde se dio cuenta del evento celebrado el 21 de junio, en el Hotel Jeroc’s, en Xicoténcatl, así como en el Parque principal del Municipio de San Pablo del Monte, ambos en dicha entidad federativa. En los que el aspirante José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña manifestó que quien gane

---

<sup>37</sup> Visible en la foja 2425 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, visible en el expediente electrónico de esta Sala Superior, consultable en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 3, página 828 del documento pdf.

## **SUP-REP-221/2023**

la coordinación nacional de Morena, será quien abandere el “movimiento”, y quien abandere el “movimiento”, va a conducir los destinos del país. En el segundo de los eventos, el aspirante en cuestión hizo manifestaciones de contenido similar, como es que quien sea elegido el coordinador nacional de los comités de defensa de la cuarta transformación, será quien represente a los partidos del Trabajo, Verde Ecologista de México y Morena, no solo en 2024 sino por décadas.

Este conjunto de hechos permite advertir que el proceso de selección interna que actualmente está llevando a cabo Morena, posibilita a sus aspirantes a llevar a cabo actos de proselitismo y posicionamiento que escaparían de cualquier lógica interna partidista. Situación que, a su vez, merece ser analizada a la luz del contexto histórico y precedentes judiciales de este mismo Tribunal, en donde se ha analizado la forma en que el partido político ha venido utilizando una figura jurídica que escapa de su organigrama estatutario como son las Coordinaciones de los Comités de Defensa de la Transformación.

En efecto, la referida figura de Coordinación de los Comités de Defensa de la Transformación ya ha sido materia de análisis por parte de esta Sala Superior, concretamente en el expediente SUP-RAP-246/2021, donde se identificó que dicha denominación ha servido al partido político para designar y nombrar a las personas que, en su oportunidad, son registradas como candidatas a un cargo de elección popular, particularmente para el cargo del Ejecutivo en distintas entidades de la República.

En aquel caso en específico, esta Sala Superior confirmó una multa impuesta al precandidato del partido Morena a la gubernatura del Estado de Baja California Sur, por la omisión de informar y presentar ante la autoridad electoral su informe de ingresos y gastos de precampaña.

Interesa destacar, además, que en dicha resolución este Tribunal consideró que el carácter de precandidato había sido correctamente atribuido por parte de la autoridad administrativa electoral, con independencia de la



denominación que, en su caso, le hubiera asignado el partido político postulante. Esto es, con independencia de que Morena le haya asignado el término de Coordinador Estatal de los Comités de Defensa de la Transformación.

Pero esta situación ha sido también ya replicada en otros procesos electorales, en los que Morena sistemáticamente ha venido seleccionando a personas como Coordinadoras Estatales de los Comités de Defensa de la Transformación, quienes a la postre llegan a ser registradas como candidatas a cargos de elección popular. Ocurrió así en:

- 2016, en el Estado de Zacatecas, para el proceso de renovación de las y los integrantes del Ayuntamiento de Zacatecas<sup>38</sup>;
- 2017, para la renovación de la gubernatura del Estado de México<sup>39</sup>;
- 2021, en la ya mencionada renovación de la gubernatura del Estado de Baja California Sur<sup>40</sup>;
- 2022, en la renovación de las gubernaturas de Oaxaca<sup>41</sup>, Durango<sup>42</sup> y Tamaulipas<sup>43</sup>; y
- Más recientemente, en 2023, en la renovación de las gubernaturas de Estado de México y Coahuila<sup>44</sup>.

En ese sentido, para arribar a una correcta determinación por parte de esta Sala Superior, resultan relevantes los datos referidos, porque evidencian que es una práctica del partido Morena que sus denominadas Coordinaciones de los Comités de Defensa de la Transformación recaen en personas que, a su vez, llegan a ser postuladas como candidatas a un cargo de elección popular.

---

<sup>38</sup> SUP-REC-258/2016.

<sup>39</sup> SUP-JRC-194/2017, SUP-JRC-195/2017 y SUP-JDC-484/2017, acumulados.

<sup>40</sup> SUP-RAP-246/2021.

<sup>41</sup> SUP-JDC-91/2022.

<sup>42</sup> SUP-JDC-425/2022.

<sup>43</sup> SUP-JDC-434/2022 y SUP-JDC-125/2022.

<sup>44</sup> SUP-JDC-30/2023.

Así, este Máximo Tribunal debe procurar, en todo momento, que tales actos, mecanismos o dinámicas partidistas, se ajusten a los límites, principios y parámetros constitucionales que garantizan que las contiendas electorales sean auténticamente democráticas, equitativas y justas.

En el caso, esta Sala Superior cuenta con elementos suficientes que permiten afirmar que el proceso partidista que ahora es cuestionado ha generado una **plataforma de sobreexposición** para personas que públicamente han manifestado su interés por abanderar la candidatura presidencial del partido convocante para el proceso electoral federal 2023-2024. Incluso, para personas que públicamente se identifican y forman parte de partidos políticos distintos al convocante.

Esto es, el partido político Morena edificó una plataforma, en apariencia legal, para justificar que cuatro de sus aspirantes públicos a la presidencia de la República (léase, Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Adán Augusto López Hernández y Ricardo Monreal Ávila), puedan recorrer el país para promocionar su candidatura a un cargo partidista denominado Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación.

Sin embargo, en dicho proceso para elegir a un cargo partidista -cuyos alcances, atribuciones y facultades, dicho sea de paso, no se encuentran previstos en norma estatutaria o reglamentaria alguna- también se encuentran participando otras dos personas (José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña y Manuel Velasco Coello) que públicamente militan y se identifican con otros institutos políticos, pero que también han manifestado públicamente su interés por abanderar una posible candidatura presidencial bajo una futura alianza con el partido convocante (Morena).

Esta participación de militancia ajena para ocupar un cargo al interior de Morena es otro de los elementos que, por lo menos, de las constancias que obran en el expediente que se encuentra en instrucción ante la responsable, no encuentran justificación o asidero jurídico alguno. Precisamente porque se desconocen los alcances, facultades y obligaciones partidistas que, en



su caso, recaerán en la persona que pueda resultar electa como Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa.

Tal es el caso del aspirante denunciado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, quien ha realizado eventos y recorridos para presuntamente obtener un cargo partidista al interior de Morena, pero en los que públicamente se identifica y promueve a diverso partido político. Lo que permite inferir que el proceso de selección intrapartidista de Morena escapa de una dinámica interna de militantes y simpatizantes de dicho partido político, abarcando a otros sectores ideológicos e, incluso, posibilitando un posicionamiento frente a la ciudadanía en general.

Situación que se desprende, por ejemplo, del contenido del acta circunstanciada INE/JD11/PUE/OE/CIRC/003/2023, y del acervo fotográfico que corre agregado a la misma:



Así como de la evidencia fotográfica que corre adjunta al expediente de la oficialía electoral INE/OE/JD/TLAX/3/1/2023, levantado por el personal de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Tlaxcala:





A esta situación, debe añadirse el hecho de que en las quejas que se han presentado ante el Instituto, se ha denunciado también la promoción personalizada de la y los aspirantes, a través de distintos medios propagandísticos situados en diversas partes del territorio nacional, como son la colocación de anuncios espectaculares, bardas, lonas, calcomanías, artículos utilitarios, entre muchos otros.

Situación que, incluso, se venía visibilizando con anterioridad al inicio formal del proceso de selección interna de Morena, lo que, de hecho, justificó la emisión de la medida cautelar, en tutela preventiva, dictada mediante acuerdo ACQyD-INE-94/2023 y confirmada por esta Sala Superior en los recursos de revisión SUP-REP-138/2023 y acumulados.

**Todos estos elementos, analizados en su conjunto, robustecen la hipótesis de que dicho proceso está sirviendo a las personas denunciadas, como un mecanismo de promoción y sobreexposición de su persona, al tiempo que es conocida su intención y aspiración de contender en el próximo proceso electoral federal 2023-2024 para la Presidencia de la República.**



Sobre este punto, conviene recordar que esta Sala Superior ya ha emitido criterios<sup>45</sup> que buscan garantizar que el acceso de prerrogativas de los partidos políticos, como son los tiempos de radio y televisión, no puedan ser utilizados indebidamente para generar una sobreexposición de dirigentes, simpatizantes, militantes o voceros, con el objeto de evitar conductas que puedan constituir una simulación o fraude a la Ley.

Criterio que resulta orientador para el caso que ahora se analiza, considerando que dentro de las previsiones que contempló Morena para su proceso interno, estableció la provisión de recursos públicos a sus aspirantes por un monto de cinco millones de pesos a cada uno(a)<sup>46</sup>.

Es decir, que no solo se puede constatar que la plataforma intrapartidista sirve como vehículo para la sobreexposición que puedan alcanzar la y los contendientes del proceso de selección interna de Morena; sino que ello está siendo auspiciado con recursos públicos de prerrogativa ordinaria de dicho partido, tergiversando así los fines constitucionales a los que deben restringirse y aplicarse.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta Sala Superior, el hecho de que dentro de la normativa Estatutaria de Morena<sup>47</sup>, se contempla la figura de los Comités de Defensa de la Transformación, que fungen como base de la estructura del partido político.

Sin embargo, también debe hacerse notar que, dentro de dicha estructura, **no se contempla la existencia de una Coordinación Nacional que tenga a su cargo la organización y/o administración de dichos órganos colegiados.** De tal suerte que no es posible conocer, con certeza, las labores que, en su caso, desempeñará la persona que resulte electa del proceso de selección interna, de forma que permita a esta Sala Superior

---

<sup>45</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 6/2019, de rubro USO INDEBIDO DE PAUTAS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICAR LA POSIBLE SOBREEXPOSICIÓN DE DIRIGENTES, SIMPATIZANTES, MILITANTES O VOCEROS DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN.

<sup>46</sup> Tal y como da cuenta la nota periodística publicada por el periódico La Razón de México, en su cuenta de Twitter, en el que aparece un material audiovisual en el que se observa a Mario Delgado Carillo, dirigente nacional de Morena, y cuyo contenido fue certificado por la autoridad administrativa electoral, mediante acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/208/2023.

<sup>47</sup> En su artículo 14.

identificar la trascendencia que reviste su nombramiento en vísperas del proceso electoral federal que está próximo a iniciar.

Incluso, no se omite mencionar que, ante requerimiento expreso formulado por la responsable al partido político en cuestión, éste manifestó, de manera libre y espontánea, desconocer dicho cargo<sup>48</sup>. Como se observa a continuación:

- En atención a lo solicitado en los incisos **e), f), g), h) e i)**, respetuosamente se informa a esa autoridad administrativa electoral que este partido ignora el término de “Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030”, por lo que nos encontramos impedidos para proporcionar información al respecto, dado que, de ser así, se estaría incurriendo en una falta a la probidad con esa Unidad Técnica.

Y más aún, porque dentro de las constancias que obran dentro del mencionado expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados no se aportó (a pesar de haber sido requerido<sup>49</sup>), copia del instrumento jurídico que contenga el “*ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO*”, más allá de la presentación que se dio a conocer en diversos medios de comunicación. No obstante, de dicho material tampoco es posible conocer los alcances que tendrá dicha figura jurídica.

---

<sup>48</sup> Según se observa en el oficio de respuesta presentado por el representante propietario de Morena ante el INE, Dip. Mario Rafael Llargo Latournerie, el pasado 14 de junio, consultable en la foja 258 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, consultable en el expediente electrónico de esta Sala Superior, en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 1, página 261 del documento pdf.

<sup>49</sup> Véase el escrito de respuesta que presentó ante el INE el partido político Morena el pasado veintitrés de junio, en atención al requerimiento de información que le formuló la responsable para que aportara copia del “*ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO*”, visible a foja 1687 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, consultable en el expediente electrónico de esta Sala Superior, en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 3, página 2 del documento pdf. Así como diverso escrito de respuesta presentado el pasado veintiocho de junio, visible a foja 2382 del expediente físico UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y acumulados, consultable en el expediente electrónico de esta Sala Superior, en el recurso de revisión SUP-REP-206/2023, carpeta USB, Legajo 3, página 785 del documento pdf.



Estos elementos ponen en evidencia que el proceso interno que instrumentalizó Morena permite a la y los participantes de dicho proceso intrapartidista (quienes, como se ha insistido, mantienen públicas aspiraciones por obtener una candidatura a la presidencia de la República), desarrollar actividades para la promoción de su nombre e imagen, así como para exponer, frente a auditorios diversos a lo largo y ancho del país, propuestas y planteamientos propios de un proceso electoral.

Por lo que, en el caso, se está en presencia del **uso abusivo de un derecho**, que, con independencia de si es o no su finalidad, configura en los hechos un **fraude a la legislación electoral**, para burlar las prohibiciones que nuestro ordenamiento jurídico establece para la realización de actos anticipados que puedan poner en riesgo la equidad de las contiendas electorales.

Al respecto, la doctrina jurídica ha reconocido que existen situaciones específicas en las que el uso, goce y disfrute de un derecho es capaz de perpetrar y generar daños en la esfera jurídica de terceros. Sobre esta temática, se ha desarrollado lo que en la teoría se conoce como el **uso abusivo de un derecho**, que entraña la idea de que existe el acto abusivo cuando éste es contrario al objeto, al espíritu y la finalidad de la institución jurídica que se ejerce, por lo que el derecho se ejercita para un fin que genera una lesión en la esfera jurídica de otra persona o, incluso, en principios y valores jurídicamente tutelados<sup>50</sup>.

Por su parte, la figura del **fraude a la ley** se configura cuando se contraviene una norma (es decir, la norma defraudada, que puede ser un principio en sentido estricto o un principio general del derecho, como los que rigen el proceso electoral) no directamente, sino eludiendo su aplicación o una correcta aplicación o interpretación de esta. Cabe destacar que la finalidad de la doctrina del fraude a la ley es la defensa del cumplimiento de la legalidad, en general, y el orden jurídico electoral, en particular.

---

<sup>50</sup> Sirve como criterio orientador, la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 343729, de rubro ABUSO DE UN DERECHO (LEGISLACION DE JALISCO).

La defensa del efectivo cumplimiento de la ley y la sanción de las conductas fraudulentas que pretenden eludir su vigencia constituye una exigencia democrática del más alto orden. Esto, porque lo que está en juego es la observancia de las normas aprobadas por la regla de la mayoría luego de un proceso de discusión en el Congreso de la Unión y de su sanción por el Ejecutivo Federal.

Por ello es por lo que a los órganos jurisdiccionales les corresponde aplicar estricta e imparcialmente esas reglas, debiendo atender a su contenido y sin aplicaciones que se basen en diferencias que las normas no prevén.

Así, para revelar si se está o no ante un fraude a la ley, el órgano revisor debe verificar y analizar, cuando menos, los siguientes elementos: *i*) una norma jurídica de cobertura (A), a cuyo amparo el agente contravendrá otra norma o principio; *ii*) una norma, principio o valor jurídicos que rigen o delimitan a la norma de cobertura (B), y, 3. la existencia de ciertas circunstancias que revelen que la aplicación de la norma de cobertura (A), permiten la evasión de (B).

En el caso que ahora se estudia, se considera que existen elementos de convicción suficientes para sostener que el proceso intrapartidista y su instrumentalización constituyen un uso abusivo de un derecho generador de un auténtico fraude a la ley, de acuerdo con lo siguiente:

- El proceso para la selección de la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación, se encuentra instrumentalizado de manera abusiva, en virtud de que, como se ha argumentado a lo largo de la presente resolución, la y los aspirantes lo han venido utilizando como plataforma de promoción y sobreexposición de su imagen. Lo que trae como consecuencia la generación de una lesión en principios y valores jurídicamente tutelados, como es la equidad en la contienda.
- Esta instrumentalización ventajosa que se obtiene de un proceso aparentemente intrapartidista, deriva de la ausencia de reglas



específicas que permitan conocer los cauces de la legalidad sobre la que se conduce. Situación que, incluso, es generada por el propio partido convocante, que en por lo menos dos ocasiones ha negado el acceso a información veraz y objetiva sobre el contenido del *“ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO”*, así como a los diversos acuerdos, lineamientos o reglas operativas que han normado su organización y desarrollo. Asimismo, porque de su organización interna y estatutariamente prevista, no existe fundamento alguno que regule, norme o defina el cargo de Coordinador(a) Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación.

- Ahora bien, a partir de esta instrumentalización abusiva, mediante el aparente ejercicio derechos político-electorales<sup>51</sup>, se advierte la comisión sistemática, reiterada y continua de posicionamientos de índole electoral y proselitista que promocionan y sobreexponen la imagen y nombre de personas que públicamente han manifestado su interés por abanderar una candidatura presidencial.
- Así pues, al amparo de dicho mecanismo intrapartidista (norma de cobertura) y del análisis contextual de las características específicas en el que se ha venido desarrollando dicho proceso interno, se advierte la existencia de elementos que vulneran los principios de legalidad y de equidad en la contienda para el proceso electoral federal 2023-2024.
- De tal suerte que es jurídicamente procedente emitir, desde esta sede, un pronunciamiento que ordene la **suspensión total** del referido procedimiento de selección interno.

---

<sup>51</sup> Por parte del partido convocante a realizar procesos de organización interna; mientras que de las personas físicas denunciadas, a participar en dichos procesos.

## **SUP-REP-221/2023**

Lo anterior, derivado de que el análisis integral de los hechos denunciados y las constancias que corren dentro del expediente se desprende que el Acuerdo intrapartidista generó un proceso paralegal y extraestatutario, que definirá a la eventual candidatura a la presidencia de la República, para el proceso electoral federal 2023-2024.

Con lo cual se conseguiría, en caso de no ser frenado, eludir de manera consumada e irreparable el cumplimiento de la ley electoral al simular un proceso para ocupar un cargo partidista, cuando en realidad los actos que le dan forma no constan en documento alguno, el cargo no se encuentra regulado en la normativa interna, quienes aspiran a ocuparlo han manifestado públicamente su intención ocupar la candidatura de MORENA a la presidencia de la República y los antecedentes de procesos electorales anteriores confirman que el cargo intrapartidista recae en la eventual candidatura a ocupar un cargo de elección popular (generalmente, titularidad de un Poder Ejecutivo).

Estas conductas encuadran en lo que la ley define por proceso interno para la selección de una candidatura, en lo que está establecido que es una precandidatura y las actividades que regula el Acuerdo son coincidentes con lo que la ley determina como actos proselitistas. Sin embargo, todo esto pretende revestirse de legalidad mediante el argumento de que no es lo mismo el Coordinador o Coordinadora que quien ocupará la candidatura a la presidencia por el partido político.

Todas estas circunstancias evidencian la intención de cometer un fraude a la ley al obstaculizar la correcta aplicación de las normas que estructuran el proceso electoral federal. Al grado de que la simulación no sólo se vale de utilizar un cargo partidista inexistente, sino que ha llegado al extremo de que el partido organizador evite dejar constancia de este proceso para obstaculizar la intervención de las autoridades electorales.

De esta manera, y atendiendo a que las pruebas e indicios apuntan a la realización anticipada de un auténtico proceso adelantado de precampaña,



que tendrá impacto en la selección de candidatura, es que se justifica la determinación de suspenderlo en su integridad.

Conviene precisar que esta determinación tampoco genera un daño irreparable en la esfera jurídica del partido convocante, de alguna de las personas aspirantes y participantes de dicho proceso (militantes o ajenas a dicho instituto político), ni de su militancia en general, en tanto que **al no haberse contemplado la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación como un órgano permanente ni estatutariamente previsto dentro de la estructura del partido político denunciado, la suspensión de su proceso electivo no supone un riesgo irreparable para Morena ni su vida interna.**

**Por lo que la suspensión tampoco supone un obstáculo para que el partido pueda seguir desempeñando sus actividades ordinarias, específicas y, en su momento, de carácter electoral, con la estructura que estatutariamente se dio a sí mismo.**

Es así que, a la luz de las consideraciones previamente expuestas, esta Sala Superior arriba a la convicción de que **para salvaguardar los principios y normas que garantizan la equidad de las contiendas electorales, es jurídicamente válido que esta Sala Superior ordene, de inmediato, el cese de toda actividad, acto o promoción del proceso interno de Morena, tanto por parte del partido político, de su militancia, simpatizantes y de toda persona que en él se encuentre participando.**

Ya que se observa que **el desarrollo y continuación del proceso de selección interna que inició el pasado doce de junio, permite y fomenta la sobreexposición de personas físicas que públicamente han manifestado su interés por abanderar la candidatura a la Presidencia de la República, lo que supone un riesgo injustificado al principio de equidad en la contienda del próximo proceso electoral federal 2023-2024.**

Toda vez que, como se ha referido e, incluso, ha acreditado la propia responsable, los eventos, recorridos, actos públicos y difusión de

propaganda, en sus distintas modalidades, abarcan y retoman tópicos que escapan a la lógica intrapartidista que, en principio, rige el desarrollo de su proceso de selección interno.

Esta medida se adopta en el entendido de que, de esperar un pronunciamiento de fondo o, incluso, en sede cautelar, con el agotamiento de todas las instancias de revisión que legalmente procedan, suponen la posible consumación de actos cuya reparación (no sanción), se tornen irreparables, con las consecuencias inherentes que ello acarrearía a la integridad del proceso electoral que está próximo a iniciar.

Y es que, como fue analizado en diverso apartado **el proceso intrapartidista objeto de estudio lleva un avance de más del 30% (treinta por ciento), incluyendo más de veinte días en los que se han llevado a cabo la etapa de “Recorridos de aspirantes”, donde de manera sistemática, reiterada y continua se ha evidenciado que la y los aspirantes a la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación han sido omisos en ajustar su actuar a las normas y previsiones que buscaban garantizar el principio de equidad en la contienda para el proceso electoral federal que está próximo a iniciar.**

**Con el despliegue de estas conductas y de los elementos de prueba que al momento obran dentro del expediente en instrucción, es posible sostener que las personas físicas denunciadas, así como el partido político organizador del proceso interno (y hasta partidos políticos ajenos, como es el caso del Partido del Trabajo y el Verde Ecologista de México), han venido obteniendo un beneficio de sobreexposición que de otra manera no podrían conseguir válidamente.**

Así, de una interpretación sistemática y funcional de los principios constitucionales que salvaguardan la equidad de las contiendas electorales, puede concluirse que es posible extender la infracción de los actos anticipados, a aquellos supuestos en los que el ejercicio legítimo de un derecho (como es la organización de procesos intrapartidistas para la



selección de cargos al interior de un partido político), puede derivar en un abuso del mismo, al sobreexponer la imagen y nombre de sus militantes y/o simpatizantes con aspiraciones públicas de abanderar una eventual candidatura. Lo que puede llegar a traducirse en una situación de desventaja y detrimento de otras opciones políticas que, en su momento y respetando los plazos establecidos en la normativa electoral, puedan aspirar a competir para un mismo cargo de elección popular.

**Cuestión que, en aras de salvaguardar la integridad electoral en que deben desarrollarse los procesos comiciales, debe detenerse de manera inmediata y sin mayor trámite.**

Determinación que tampoco **supone un menoscabo o afrenta irreparable a los derechos de organización y autodeterminación del partido político denunciado, de su militancia y simpatizantes, o de las personas que fueron registradas como aspirantes al cargo de Coordinador(a) Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación.**

Ya que, como se analizó en párrafos previos, el cargo intrapartidista que motivó la implementación y desarrollo del proceso interno que ahora se suspende, es un cargo extraestatutario, sobre el que no existen previsiones o atribuciones específicas establecidas en la normativa interna de Morena. Así como tampoco existe disposición constitucional, legal, reglamentaria o estatutaria que obligue a llevar a cabo el referido proceso en momento específico determinado. De forma tal que la conclusión de dicho proceso y eventual designación de la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación no revela una necesidad imperiosa para el partido político, quien puede continuar con el desarrollo de sus actividades ordinarias, específicas y, en su momento, electorales, a través de la estructura interna que prevén sus propios Estatutos.

#### **QUINTA. Efectos**

**Al haberse acreditado el uso abusivo del derecho y la defraudación a las prohibiciones legales para la comisión de los actos anticipados**

planteados por el recurrente, esta Sala Superior ordena al partido político Morena y a la y los aspirantes inscritos para el cargo de Coordinador(a) Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación, a que de manera inmediata a la notificación de la presente ejecutoria, **suspendan todos y cada uno de los eventos, actos, recorridos, difusión y propaganda, en cualquiera de sus modalidades, asociados al proceso de selección interna que se lleva a cabo, al amparo del denominado “ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO”.**

Asimismo, se les ordena llevar a cabo las acciones que resulten pertinentes para el retiro y eliminación de cualquier tipo de propaganda que difunda por si o interpósita persona, que posicione a la y los aspirantes de dicho proceso intrapartidista, con el objeto de impedir que se continúe con una sobreexposición injustificada de su nombre e imagen, que pueda poner en riesgo los principios constitucionales de equidad en la contienda, respecto del proceso electoral federal y concurrentes 2023-2024<sup>52</sup>.

Finalmente, se ordena al Instituto Nacional Electoral a efecto de que instruya y gire las instrucciones que correspondan a sus áreas competentes, tanto de órganos centrales como de los desconcentrados, para que verifiquen el cumplimiento de la presente ejecutoria, **en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la notificación de la presente.** Hecho lo cual, deberá de informarle a esta Sala Superior las acciones que se hayan llevado a cabo, en el término de cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento del referido plazo.

#### **SEXTA. Vistas**

---

<sup>52</sup> Sirviendo como criterio orientador el establecido en la Tesis XXII/2019 de esta Sala Superior, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. PARA INHIBIR LA CONDUCTA INFRACTORA EN SU INTEGRALIDAD LA AUTORIDAD PUEDE ORDENAR EL RETIRO DE TODA LA PUBLICIDAD RELACIONADA, SI ELLO NO GENERA CARGAS EXCESIVAS.



Derivado de las consideraciones que se han expuesto a lo largo de la presente resolución, y dada la integralidad de los distintos procesos administrativos que a la fecha se encuentran en curso y se relacionan con los actos y hechos aquí analizados, se ordena dar vista con la presente resolución a la Sala Regional Especializada de este Tribunal, así como al Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones y a través de las instancias competentes, procedan conforme a Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba los siguientes

### RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **revoca parcialmente** el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación.

**SEGUNDO.** En **plenitud de jurisdicción**, se **ordena la suspensión inmediata y total del proceso de selección interno del partido político Morena**, por las razones y para los efectos que se especifican en la presente ejecutoria.

**TERCERO.** Dar vista a la Sala Regional Especializada de este Tribunal y al Instituto Nacional Electoral, para que actúen conforme a derecho corresponda.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por \*\*\* de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que 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

## **SUP-REP-221/2023**

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.