



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-142/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR OMAR FLORES RODRÍGUEZ Y OTROS CIUDADANOS, EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE MÉXICO Y DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR LA REALIZACIÓN DE ACTOS Y LA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA CONSULTA POPULAR A CELEBRARSE EL UNO DE AGOSTO DEL AÑO EN CURSO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021.

Ciudad de México, a dieciséis de julio de dos mil veintiuno.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El quince de julio de dos mil veintiuno, Omar Flores Rodríguez, Raymundo Bolaños Azócar, María de los Ángeles Vigil Castañeda, Edmundo Muñoz Martínez, Alejandra Pichardo Carmina, Luis Enrique Ruiz Arcos, Jorge Ismael Navarro Mendoza, Edgardo Burgos Marentes, Celia Benancia Ambrocio Bonola, Emmanuel García Guerrero, Sergio Alfredo Sigüenza Escamilla, Diego Raúl Chavolla Rodríguez, Paulina Ortega Martínez y José Sánchez Rivera, presentaron sendas denuncias en contra de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y del partido político MORENA, por la realización de actos y la difusión de información relacionada con la consulta popular a celebrarse el uno de agosto del año en curso.

Lo anterior, derivado de la realización de un evento partidista el veintisiete de junio del año en curso, que tuvo por objeto promover la consulta para juzgar a expresidentes, y la publicación en la cuenta de twitter del mismo instituto político de un mensaje vinculado con el mismo tema, así como por lo manifestado por el Presidente de México el veintiocho del mismo mes y año, durante la conferencia matutina.

Por tal motivo, solicitaron el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, para el efecto de que los denunciados y las concesionarias de radio y televisión se abstengan de difundir información relacionada con la consulta popular.



II. REGISTRO, ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. El quince de julio del año en curso, se tuvieron por recibidas las denuncias a las cuales les correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021**; admitiéndose a trámite las mismas y reservándose lo correspondiente al emplazamiento, hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

Asimismo, se ordenó certificar el contenido de los vínculos de internet referidos por las y los quejosos, a efecto de dar cuenta de la conferencia de prensa “mañanera” emitida el veintiocho de junio del año en curso, así como de la publicación en la cuenta de MORENA en *Twitter* donde se hizo alusión a la consulta popular.

Se ordenó atraer el escrito presentado el veintisiete de abril del año en curso, por parte de MORENA en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/86/PEF/102/2021, donde se advirtió que dicho instituto político es titular de la cuenta de *Twitter* @PartidoMorenaMX.

En ese mismo documento, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncian presuntas violaciones relacionadas con la información y difusión de la consulta popular, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 41 de la Ley Federal de Consulta Popular, con la Base SEGUNDA de la Convocatoria a Consulta Popular, así como los acuerdos INE/CG351/2021 e



INE/CG529/2021 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y los correspondientes Lineamientos para la Organización de la Consulta Popular, a celebrarse el uno de agosto de dos mil veintiuno.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

HECHOS DENUNCIADOS

Las personas quejasas denunciaron que el veintisiete de junio de este año, el partido político MORENA realizó un evento público para promover la consulta popular, bajo el argumento de que, a través de dicha consulta, se llevará a juicio a los expresidentes de México, y que, al día siguiente, en la cuenta del partido político en la red social twitter se publicó en un mensaje relacionado con el tema de la referida consulta.

Asimismo, denunciaron que el veintiocho de junio siguiente, el Presidente de México, en la conferencia matutina que lleva a cabo, realizó pronunciamientos y expresiones en torno a dicha consulta y a la participación ciudadana.

Para las personas quejasas, estos actos son contrarios a lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 40 y 41 de la Ley Federal de Consulta Popular, debido a que, alegan, solamente el Instituto Nacional Electoral puede difundir información relacionada con la consulta popular; porque la difusión que hicieron los denunciados se hizo fuera de los tiempos legalmente permitidos y tergiversa y desvirtúa la materia de la consulta y la pregunta que fue aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y porque el Presidente de México indebidamente utilizó recursos públicos y tiempos destinados a la propaganda gubernamental para pronunciarse sobre este tema y denostar a otras fuerzas políticas.

Por lo anterior, solicitaron el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, para que:

- Se suspenda inmediatamente la difusión de las conferencias de prensa denominadas “las mañaneras”.
- Se suspendan inmediatamente las actividades que realiza MORENA tendentes a difundir la consulta popular a realizarse el uno de agosto del año en curso.



- Se exhorte al Presidente de la República como al partido político MORENA para que se abstengan de seguir realizando pronunciamientos de carácter político – electoral relacionados con la consulta popular, porque su difusión es una facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral
- Se exhorte a los concesionarios de radio y televisión que se abstengan de difundir propaganda gubernamental.
- Se exhorte al Presidente de la República como al partido político MORENA, para que se abstengan de seguir realizando pronunciamientos de carácter político – electoral respecto de la consulta popular, dentro de espacios destinados a la transmisión de propaganda gubernamental.

PRUEBAS

I. Ofrecidas por los denunciantes.

1. Proporcionan el vínculo <https://www.gob.mx/presidencia>.
2. Solicitan la certificación el sitio <https://twitter.com/partidomorenmx?s=11>
3. **La instrumental de actuaciones.**
4. **La presuncional**, en su doble aspecto, lógico y legal en todo lo que favorezca a las y los quejosos.

III. Recabadas por la autoridad instructora.

- **Documental Pública**, consistente en acta circunstanciada, instrumentada el quince de julio de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los vínculos electrónicos ofrecidos por los quejosos, así como del contenido de la conferencia “mañanera” realizada el veintiocho de junio del año en curso.

CONCLUSIONES PRELIMINARES



- ❖ Se tiene por acreditada la existencia de la publicación en la cuenta de Twitter del partido político MORENA (@PartidoMorenaMX), donde se señala “Por primera vez en la historia las mexicanas y mexicanos tenemos la posibilidad de exigir que los corruptos del pasado paguen el daño que han hecho a México”, acompañado de una imagen con las leyendas “CARLOS SALINAS” “ENTREGÓ LOS BIENES DE LA NACIÓN PARA BENEFICIAR A SUS AMIGOS” “HAZ QUE PAGUE” “VOTA SÍ” “#JUICIO A EXPRESIDENTES” “CONSULTA POPULAR 1º DE AGOSTO”; publicación que da cuenta de un evento aparentemente realizado el veintisiete de junio de dos mil veintiuno en el monumento a Lázaro Cárdenas, en la Ciudad de México.
- ❖ Se tiene acreditado que el veintiocho de junio del año en curso, el Presidente de la República, realizó una conferencia de prensa “mañanera” en la que, respondiendo una pregunta, emitió comentarios relacionados con la realización de la consulta popular del uno de agosto del año en curso.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- c) *La irreparabilidad de la afectación.*
- d) *La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.*

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

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



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

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

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, **solo proceden respecto de conductas que se refieran a**



hechos objetivos y ciertos, no así respecto de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

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

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

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

I. MARCO JURÍDICO

Disposiciones generales relacionadas con las Consultas Populares

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es derecho de la ciudadanía votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional.

Este mecanismo de participación democrática está compuesto de distintas etapas y sujeto a normas jurídicas, previstas tanto en la Constitución General, como en la ley reglamentaria, en la respectiva Convocatoria y en las normas que al efecto se expidan para su operación y puesta en marcha.



Fases y aspectos principales de las consultas populares

Solicitud. Podrán solicitar una consulta popular:¹

- El Presidente de la República;
- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso, o
- La ciudadanía en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.

Presentación de la petición. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al que se realice la jornada electoral federal.²

Toda petición de consulta popular deberá estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, con los siguientes elementos:³

- Nombre completo y firma del solicitante o solicitantes;
- El propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia nacional, y
- La pregunta que se proponga para la consulta deberá ser elaborada sin contenidos tendenciosos o juicios de valor y formulada de tal manera que produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo; y deberá estar relacionada con el tema de la consulta.
- Sólo se podrá formular una pregunta en la petición de consulta popular.
- Nombre completo y domicilio del representante para recibir notificaciones, y
- Anexo que contenga los nombres completos de las y los ciudadanos y su firma, además de la clave de elector y el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente.

¹ Artículos 35, fracción VIII, 1° de la Constitución General y 12 de la Ley Federal de Consulta Popular.

² Artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular.

³ Artículo 21 y 23 de la Ley Federal de Consulta Popular.



Aviso de intención. Se trata del formato mediante el cual las y los ciudadanos expresan su voluntad a la Cámara que corresponda de presentar una petición de consulta popular.

La ciudadanía que desee presentar una petición de consulta popular para la jornada de consulta inmediata siguiente, deberá dar aviso de intención a quien ostente la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda a través del formato que al efecto determine dicha Cámara.

La persona que presida la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda emitirá en un plazo no mayor a diez días hábiles, una constancia que acredite la presentación del aviso de intención, que se acompañará del formato para la obtención de firmas determinado por las Cámaras del Congreso⁴ y con ello el inicio de los actos para recabar las firmas de apoyo.

La falta de presentación del aviso de intención, será causa para que la Cámara correspondiente no admita a trámite la petición de consulta popular⁵.

El formato para petición de firmas. Este formato lo determinan las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al INE, y debe contener por lo menos:

- El tema de trascendencia nacional planteado;
- La propuesta de pregunta;
- El número de folio de cada hoja;
- El nombre, firma, la clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente, y
- La fecha de expedición.

Si las firmas se presentaran en un formato diverso al entregado por las Cámaras, la propuesta de consulta popular no será admitida a trámite.

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda dará cuenta de los avisos de intención que no hayan sido formalizados con la presentación de la solicitud de consulta popular dentro del plazo establecido en la Ley o que no se hayan

⁴ Artículo 15 de la Ley Federal de Consulta Popular.

⁵ Artículo 14 de la Ley Federal de Consulta Popular.



entregado en el formato correspondiente para la obtención de firmas, los cuales serán archivados como asuntos total y definitivamente concluidos.

Como se advierte en esta primera fase no existe intervención del INE en los casos concretos de presentación de avisos de intención, y no interviene en el procedimiento de la recolección de las firmas que deben acompañar las y los ciudadanos solicitantes.

Verificación de las firmas.⁶

Recibida la petición por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, la publicará en la gaceta parlamentaria, dará cuenta de la misma y solicitará al INE que en un plazo de treinta días naturales, verifique que ha sido suscrita, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores;

En el caso de que el INE determine que no cumple con el requisito establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1o., inciso c) de la Constitución General, quien presida la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará el informe en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido.

En el supuesto de que el INE considere que se cumple el requisito, rinde un informe detallado y desagregado a la Cámara solicitante.

En ese tenor, la primera intervención del INE en los procedimientos en los que es la ciudadanía la peticionaria, se da a partir de la solicitud de la Cámara correspondiente, para que dicho instituto proceda a la verificación de firmas que se acompañaron a la solicitud.

Intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷

La presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará el informe en la gaceta parlamentaria y enviará la petición a la SCJN, junto con la propuesta de

⁶ Artículos 35, fracción VIII, apartado 1º, inciso c), 4º, primer párrafo de la Constitución General, 28, fracciones I, y II, 32, 33 de la Ley Federal de Consulta Popular

⁷ En adelante SCJN.



pregunta de los peticionarios para que resuelva sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales.⁸

Recibida la solicitud la SCJN deberá:

- Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible; y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.
- Realizar, en su caso, las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados.
- Notificar a la Cámara que corresponda su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes en que la emita;

Si la resolución de la SCJN es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso;

En el supuesto de que la SCJN declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta popular, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido. Las resoluciones de la SCJN serán definitivas e inatacables.

Emisión de Convocatoria ⁹

Declarada la constitucionalidad por la SCJN, el Congreso por conducto de sus Mesas Directivas, emitirá la Convocatoria de consulta que deberá contener:

- Fundamentos legales aplicables;

⁸ Artículos 28, fracciones II a VI, y 29 de la LFCP.

⁹ Artículos 28, fracción VII, 30, 31 de la Ley Federal de Consulta Popular



- Fecha de la jornada electoral federal en que habrá de realizarse la consulta popular;
- Breve descripción de la materia sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta;
- La pregunta a consultar, y
- Lugar y fecha de la emisión de la Convocatoria.

La Convocatoria se debe publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Intervención del INE¹⁰

El Congreso, por conducto de sus Mesas Directivas, notifica la convocatoria al INE, quien es responsable de la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

Esto es, corresponde al INE:

- ❖ La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular;
- ❖ La difusión de la Consulta Popular, por los medios que determine;
- ❖ La ubicación, conformación e integración de las casillas;
- ❖ La jornada de la Consulta Popular;
- ❖ El escrutinio y cómputo y,
- ❖ La declaración de validez de los resultados

Disposiciones particulares sobre la promoción de la participación ciudadana y la difusión de las consultas populares

En virtud de que el presente caso está relacionado con la probable violación a las normas sobre promoción del voto y difusión de las consultas populares, es necesario establecer el marco jurídico que regula, de manera específica, estas cuestiones, así como la correcta interpretación de las normas previstas al efecto.

¹⁰ Artículos 28, fracción VII, 35, 36, 37, 38, 39, 40 a 64 de la Ley Federal de Consulta Popular



En el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

“4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;”

**Lo resaltado es propio de esta resolución*

Por su parte, en los artículos 40 a 42 de la Ley Federal de Consulta Popular, se establece lo siguiente:

Artículo 40. Durante la campaña de difusión, el Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en la consulta popular a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.

La promoción deberá ser imparcial. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.

Artículo 41. El Instituto promoverá la difusión y discusión informada de las consultas que hayan sido convocadas por el Congreso de la Unión a través de los tiempos de radio y la televisión que correspondan al propio Instituto.

Cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión a que se refiere el párrafo anterior fuese insuficiente, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos



sobre la consulta popular. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda.

Artículo 42. Durante los tres días naturales anteriores a la jornada de consulta y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias de los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.

La interpretación gramatical y sistemática de las disposiciones constitucionales y legales citadas, permite afirmar lo siguiente:

1. La **obligación** a cargo del Instituto Nacional Electoral de promover y difundir las consultas populares de manera imparcial y de forma tal que se permita la reflexión y discusión informada entre la ciudadanía. Para ello, hará uso, entre otros medios, de los tiempos en radio y televisión.
2. La **prohibición** para que ninguna otra persona física o moral, a título propio o por cuenta de terceros, **contrate propaganda en radio y televisión** dirigida a influir en la opinión ciudadana.
3. La **prohibición** de difundir propaganda gubernamental, desde la entrada en vigor de la Convocatoria a la consulta popular y hasta el cierre oficial de las mesas receptoras de votación, con excepción de aquellas relacionadas con campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos o de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
4. La **prohibición** de difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.
5. **El derecho y la libertad** de la ciudadanía en general, incluyendo a los partidos políticos, de involucrarse en la consulta popular, mediante la invitación, promoción, discusión, crítica, o emisión de opiniones o puntos de vista en torno a la consulta popular y sus posibles consecuencias, así como la de llevar a cabo y participar en mesas de análisis, debates o espacios de reflexión en torno a este tema, **siempre y cuando** estos ejercicios se realicen en los tiempos y formas permitidas por la Constitución y la ley; especialmente que no se contraten tiempos en radio y televisión con el propósito de influir en la decisión ciudadana, ni violar los tiempos de veda o de reflexión.



Esta conclusión, descansa en los siguientes argumentos y fundamentos jurídicos.

En primer lugar, se debe tomar en cuenta que, ni el texto constitucional ni legal, se establece prohibición expresa para que la ciudadanía o los partidos políticos participen o se expresen en torno a las consultas populares, a partir de sus particulares puntos de vista o perspectivas sobre el o los temas objeto de votación, ni tampoco se prevé que ello se trate de una actividad reservada de manera exclusiva para el Instituto Nacional Electoral.

Esto es, la obligación del Instituto Nacional Electoral de promover la participación ciudadana en las consultas populares, no excluye ni hace nugatorio el derecho de la ciudadanía de involucrarse en dicho mecanismo democrático.

En efecto, en el párrafo primero del numeral 4° de la fracción VIII del artículo 35 constitucional, se establece que *El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas.*

Como se observa, en dicha porción normativa se establecen dos cuestiones:

a) La promoción a cargo del Instituto Nacional Electoral de la participación ciudadana, en los términos y para los efectos señalados en la propia norma constitucional, especialmente los que tienen que ver con la imparcialidad y el de fomentar la reflexión y el voto informado de la ciudadanía.

Sin embargo, ni en esta disposición ni en ninguna otra -constitucional o legal- se prevé que solamente el Instituto Nacional Electoral podrá abordar temas relacionados con la consulta popular, ni mucho menos prohibición alguna para que la ciudadanía se involucre y participe en aspectos relacionados con lo anterior, a través de actividades y difusión de información relacionada con las mismas, siempre que, se insiste, se respeten los tiempos y formas previstas constitucional y legalmente.

Es decir, el Instituto Nacional Electoral deberá promover la participación ciudadana en los términos indicados, pero ello no significa o supone prohibición o impedimento jurídico alguno para que la ciudadanía participe y se involucre activamente en temas y aspectos de la consulta popular.



b) La difusión de las consultas populares a cargo del Instituto Nacional Electoral.

A diferencia de la promoción de la participación ciudadana, cuyo texto constitucional y legal es abierto, porque no lo limita a actividades exclusivas de la autoridad electoral nacional, aunque claramente establece parámetros y obligaciones concretas para ésta, debe hacerse notar que la misma norma constitucional prevé que la difusión de las consultas populares sí es una atribución exclusiva del Instituto Nacional Electoral, dado que establece que **será la única instancia** encargada de ello.

Esta atribución exclusiva -la de difusión- debe interpretarse y entenderse de forma sistemática y armónica con lo dispuesto en la última parte del párrafo primero del numeral 4° de la fracción VIII del artículo 35 constitucional y conforme con lo establecido en los artículos 40 y 41 de la ley reglamentaria, en el sentido de que la difusión de la consulta popular, además de ser imparcial y fomentar la reflexión entre la ciudadanía, deberá hacerse a través de los tiempos de radio y televisión con los que cuenta la autoridad electoral nacional, a la vez que **se prohíbe que cualquier otra persona física o moral, por sí mismas o a través de terceros, puedan contratar tiempos en radio y televisión con la finalidad de influir en las preferencias de la ciudadanía.**

Con base en lo anterior, se arriba a la conclusión consistente en que la ciudadanía (personas físicas o morales) tienen el derecho de participar e involucrarse en los temas de la consulta popular, a través de manifestaciones, puntos de vista, mesas de trabajo, eventos, foros y divulgación de datos e información, porque no existe prohibición para ello, siempre que se respeten los límites constitucional y legalmente apuntados.

En consonancia con lo anterior, debe destacarse que ni en la Convocatoria a la Consulta Popular, publicada el veintiocho de octubre de dos mil veinte (reformada mediante decreto publicado el diecinueve de noviembre siguiente), ni en los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Consulta Popular, 1 de agosto de 2021, se establece restricción en este sentido, ni prohibición alguna para que la ciudadanía se involucre o participe en la consulta popular. Por el contrario, en ambos documentos jurídicos se prevé que la difusión de ésta, debe hacerse en términos de lo establecido en el citado artículo 35 constitucional y en la ley reglamentaria, es decir, a través de los tiempos de radio y televisión con los que cuenta el Instituto Nacional Electoral, impulsando la reflexión y el voto informado.

Una interpretación distinta a la aquí expuesta, implicaría establecer, injustificada e innecesariamente, una restricción al ejercicio de los derechos fundamentales de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-142/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021

expresión, información, asociación y participación en los asuntos políticos del país, y limitar la libre circulación de ideas y el debate de asuntos públicos, lo que es propio y necesario en toda sociedad democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, 7°, 9°, y 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29. 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

II. MATERIAL DENUNCIADO

a) Conductas de MORENA

Fotografía del evento de 27 de junio de 2021, obtenida del escrito de queja:



De dicha imagen se aprecia un escenario donde en el lado izquierdo visto de frente, se aprecia la leyenda “#JUICIOSÍ”, al centro la palabra “MORENA” seguido de unas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-142/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021

imágenes de un megáfono y lo que parecen ser unas manos emitido votos, y del lado derecho la frase “Consulta Ciudadana”.

Ese escenario cuenta con un pódium al frente, y de a los costados se pueden ver un par de lonas con lo que parece ser la imagen de cinco expresidentes de la República Mexicana, sin que sea legible el texto que las acompaña.

Al frente puede apreciarse a un grupo de personas, aparentemente todas adultas, reunidas en un espacio al aire libre, algunas incluso ondeando banderas.

Publicación realizada el 28/06/2021 en la cuenta del partido político MORENA
@PartidoMorenaMX

← **Morena** 8.530 Tweets Seguir

▶ 1 mil reproducciones 0:02 / 0:05

18 43 123

Morena @PartidoMorenaMx · 28 jun. ...

Por primera vez en la historia las mexicanas y mexicanos tenemos la posibilidad de exigir que los corruptos del pasado paguen el daño que le han hecho a México.
[#JuicioAExpresidentes](#)

CARLOS SALINAS
ENTREGÓ LOS BIENES DE LA NACIÓN
PARA BENEFICIAR A SUS AMIGOS

HAZ QUE PAGUE

VOTA SÍ | **#JUICIOAEXPRESIDENTES**
CONSULTA POPULAR 1º DE AGOSTO

189 501 993



Se trata de un tuit publicado desde la cuenta MORENA @PartidoMorenaMX, donde se señala “Por primera vez en la historia las mexicanas y mexicanos tenemos la posibilidad de exigir que los corruptos del pasado paguen el daño que han hecho a México”, al cual adjunta una fotografía.

La imagen está compuesta de dos partes, del lado izquierdo visto de frente se aprecia el rostro del expresidente de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, mientras que en el lado derecho se advierten los siguientes textos “CARLOS SALINAS” “ENTREGÓ LOS BIENES DE LA NACIÓN PARA BENEFICIAR A SUS AMIGOS” “HAZ QUE PAGUE” “VOTA SÍ” “#JUICIO A EXPRESIDENTES” “CONSULTA POPULAR 1º DE AGOSTO”.

b) Conducta del Presidente de México

Extracto de la conferencia de prensa de veintiocho de junio de dos mil veintiuno

Al minuto 1:30:00 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, la interlocutora menciona el tema de la consulta popular, a lo que refiere lo siguiente:

INTERLOCUTORA: Y la siguiente pregunta tiene que ver también con esta batalla cultural, pero en otro terreno, que es el de la consulta por el juicio a los expresidentes.

El artículo 35 de la Constitución, que establece el derecho a la consulta, en su fracción octava, en el inciso 5, establece que la consulta debe realizarse el mismo día de las elecciones federales.

Mi pregunta es: ¿por qué? Ya pasaron las elecciones federales ¿y por qué se puso otra fecha? Porque la consecuencia de eso es la restricción en el número de casillas y la restricción en el número de casillas es naturalmente una restricción en el número de votantes.

Entonces, si habría la posibilidad de que las y los ciudadanos puedan implantar alguna forma de hacer casillas, como se hacía antes en las consultas populares.

Y también en este sentido la batalla cultural, es decir, cómo lograr que la sociedad, toda, no solamente los partidos, no solamente las instituciones, sino la sociedad toda entre al debate sobre la consulta.



Gracias.

Al minuto 1:30:19 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, el Presidente Andrés Manuel López Obrador da contestación a la pregunta de la interlocutora, refiriendo lo siguiente:

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, esto tiene un origen. Cuando se envió la iniciativa para la consulta se propuso que se celebrara la consulta el mismo día de la elección; sin embargo, los del bloque opositor no aceptaron y por eso se cambió de fecha.

Algo ilógico, absurdo, porque bien se pudo en la pasada elección, como lo establece, en efecto, en artículo 35, poner una mesa con boletas y de esa manera garantizar más participación ciudadana, más legitimidad, facilitar llegar el número de ciudadanos para que la consulta tenga un efecto vinculatorio, pero no había voluntad en el Congreso, sobre todo de la oposición.

Ellos están más anclados en la democracia representativa, no les gusta la democracia participativa y es hasta mucho decir que les gusta la democracia representativa, porque suele pasar que no les gusta la democracia, aunque finjan; o les gusta la democracia siempre y cuando sea para justificar el dominio de una minoría sobre la mayoría del pueblo.

Entonces, por eso es que la consulta se va a llevar a cabo el día 1º de agosto. De todas formas, hay que promoverla.

Los medios no la van a promover porque los medios están al servicio de los grupos de intereses creados, con honrosas excepciones. No les conviene, como se dice coloquialmente, como lo dice el pueblo, no dicen nada, dice la gente, porque no les conviene, pero ya afortunadamente se está dando un debate, una polémica.

Y es interesantísimo lo que ya está empezando a suceder en las redes sociales. Estaba yo viendo una respuesta de una mujer inteligentísima, Beatriz Aldaco, que no tengo el gusto de conocerla; o a lo mejor sí, en alguna ocasión, pero no la identifiqué. Actúa en las redes sociales, escribe muy bien, tiene una prosa excepcional y además una capacidad de argumentación única, es de las mejores escritoras de México, yo creo que desconocida.

Y ayer o antier le contesté a Woldenberg sobre un artículo donde él niega lo de la consulta, no le da importancia y actúa con desprecio a la consulta. El artículo de Woldenberg es apoyado por Rolando Cordera. Yo apoyo la argumentación de Beatriz Aldaco, por ejemplo, e invito a que se conozcan los textos, los dos, el de Woldenberg y el de Beatriz, y así ir debatiendo sobre este tema que es muy importante.



Es que la gente decida con libertad sobre su futuro, es mandar obedeciendo. Ya fijé mi postura, yo no voy a participar, no voy a votar para que se enjuicie a los expresidentes, lo dije desde que tomé posesión, estoy pensando hacia adelante.

Afortunadamente vamos muy bien, se está acabando con la corrupción, que es lo que tiene a los conservadores muy molestos porque estaban acostumbrados a robar y a mandar y a ignorar al pueblo. Entonces, eso ya está cambiando y les molesta mucho, porque son muy clasistas, porque son muy racistas y son muy hipócritas, esa es su verdadera doctrina, la hipocresía, aparentan una cosa y son otra.

Entonces, por eso sí es importante el debate y ojalá y se siga dando, y en libertad todos participen y decidan.

Yo propuse lo de la consulta porque considero que es un ejercicio importante, no sólo legal, sino moral. Si el periodo neoliberal causó un daño tremendo al país, es el peor periodo de la historia de México, fue un proceso de degradación, de decadencia, un proceso de degradación progresiva, cómo no se va a revisar.

Y no sólo es cuestionamiento a los presidentes, sino al modelo que impusieron con el propósito de saquear, de robar, humillando al pueblo de México. Entonces, sí es un proceso importante.

Yo siempre he sostenido y respeto a quienes dicen 'ni perdón ni olvido'. Yo digo: perdón, sí; olvido no.

Entonces, va a ser importante y sobre todo para que no se repita una situación tan lamentable por la que se vivió. Todavía la estamos padeciendo de todas esas atrocidades, de todos esos saqueos, de todos esos abusos.

En materia de seguridad, ¿por qué tenemos todavía altos índices de homicidios?, porque se arraigaron las prácticas de violencia, se permitió la creación de grupos que crecieron al amparo del poder. Ahí está el caso del señor García Luna, que era el secretario de Seguridad Pública y trabajaba o estaba al servicio de uno de estos grupos.

No surgieron estos grupos en estos dos años y medio que llevamos nosotros, el grupo Sinaloa ya lleva su tiempo, el del golfo también. Y su historia, cómo se constituyeron.

El de Jalisco, lo mismo; el grupo de Guanajuato, que tanta violencia genera, ¿cuándo se constituyó? pues todos en el periodo neoliberal, porque había una asociación delictuosa, porque se protegía a los grupos, no había una separación entre autoridad y delincuencia.



Además, eran dos delincuencias y se entendían bien: la delincuencia llamada organizada y la delincuencia de cuello blanco, eso era lo que existía.

Entonces, vamos poco a poco avanzando, evitando la corrupción, la impunidad, fortaleciendo valores culturales, morales, espirituales.

Eso fue también otro agravio, el hacer a un lado los valores y darle aliento a un modelo de vida individualista, aspiracionista -aunque no les guste lo voy a seguir diciendo- que consiste en triunfar a toda costa, sin escrúpulos morales de ninguna índole, pasando por encima de los demás, haciendo a un lado el humanismo, el amor al prójimo. Es escalar, encaramarse a como sea, tener dinero, bienes materiales, títulos, fama; ese es el modelo que acompañó al saqueo neoliberal o neoporfirista, y eso es lo que defienden nuestros adversarios.

Por eso es buenísima la polémica. Nunca se había aclarado tanto porque siempre se engañaba, había mucha simulación.

Se hablaba de la sociedad civil, que eran independientes. No hay sociedad civil vinculada al pueblo, a los pobres; la llamada sociedad civil era filantropía, era lo que permitía llevar a cabo el saqueo y simular de que se estaba ayudando a la gente, ellos se quedaban con las tajadas más grandes del presupuesto y repartían migajas.

Los intelectuales orgánicos, que cobraban muchísimo dinero para callar y aplaudir como vasallos, nunca un cuestionamiento, nunca un libro en contra de la corrupción que imperaba, nada sobre ese tema, vedado, prohibido, porque les compraban el silencio.

Pues ahora están muy enojados, porque muchos de ellos como articulistas y periodistas viven colmados de atenciones y de privilegios, en grandes mansiones, tienen hasta departamentos en el extranjero; y todo eso se terminó, se acaban los privilegios, no puede haber gobierno rico con pueblo pobre.

Y dicen: 'Es que antes los presidentes tenían mucha popularidad y ahora el presidente no la tiene'. Pues puede ser que Salinas tuviese mucha popularidad, o Zedillo o Fox, o Calderón o Peña ¿no?, nada más que costaba mucho. Yo prefiero no tener tanta, pero no pagar publicidad.

Entonces, vamos avanzando poco a poco. Y todavía estoy muy contento con la gente, porque también ya no se habla del tema, ya no se quiere analizar, reflexionar sobre el hecho de que se unieron todos los conservadores, empresarios, traficantes de influencias, políticos corruptos, periodistas vendidos o alquilados, intelectuales orgánicos, líderes partidistas, etcétera, etcétera, etcétera y tenían un propósito: que no obtuviésemos mayoría en la Cámara de Diputados.



Ya lo he dicho y lo voy a seguir mencionando, porque además a ellos eso es lo que más les duele, porque enfocaron todas las baterías a ese propósito, más que a ganar gubernaturas, que a ganar presidencias municipales, congresos locales, era que no obtuviésemos la mayoría en la Cámara de Diputados federal, porque en la Cámara de Diputados, no en la de Senadores, se aprueba el presupuesto y como ellos mismos lo decían, que si ganaban la mayoría iban a cancelar los programas sociales, la pensiones a adultos mayores, a niñas, a niños con discapacidad, las becas para estudiantes de familias pobres, la atención médica, los medicamentos gratuitos, porque eso les molesta mucho, los irrita el que se atienda a los jóvenes, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. '¡Cómo es que se les da dinero a los ninis!' Claro, hay que dejarlos como estaban, abandonados, marginados e indefensos para ser enganchados por el crimen organizado.

Pero convencerlos de que es mucho mejor, mil veces mejor, un millón de veces mejor, tener a los jóvenes estudiando o trabajando que tenerlos en la calle está muy difícil, porque tienen una mentalidad muy retrógrada, muy conservadora. Así pensaban en la Colonia, durante la tiranía de Santa Anna, en el porfiriato, y eso quedó ahí, y no tiene que ver con los niveles de escolaridad.

El racismo desgraciadamente sigue existiendo. Hace unos días hubo un cuestionamiento a la danza, a la tradición de los voladores de Papantla, racista.

Me acuerdo de un dirigente, que me da una pena, porque era el secretario de Economía o de Hacienda del Gobierno Legítimo, también con doctorado del ITAM, que escribió un artículo en La Jornada y puso que no tiene la culpa el indio, sino el que lo hace compadre.

Hace poco también el expresidente Calderón utilizó esa expresión para cuestionar a un dirigente, sí, el caso de Argentina, del presidente Alberto Fernández.

El actual presidente del INE atendió a un grupo de representantes de pueblos originarios y le estaban pidiendo reconocimiento a las comunidades indígenas, y ya se van, pero él se enoja y luego aparece una grabación en donde él se burla, dice que es un indígena y se mofa, y le sale su racismo, y es doctor y es así, eminencia.

Es que no es mismo la educación que la cultura. Por eso vamos a formar una clase media fraterna, humana, que saquemos de pobres a millones de mexicanos, pero que se formen con principios humanistas, que no se formen con clasismo, que no se vuelvan ladinos, sabiondos, de esos que le dan la espalda a los que sufren y que nada más les importa su situación personal y no voltean a ver a los demás, no le dan la mano al que se quedó atrás para que se empareje.

Entonces, no es estar en contra de la clase media de ninguna manera, es que podamos humanizarnos más, ser más fraternos, no dejarnos envolver por lo material.



También, no estamos en contra de los ricos, no todo el que tiene es malvado. Hay quienes han hecho su fortuna con trabajo y de conformidad con la ley, y merecen respeto; además, invierten, generan empleos, son fundamentales, no podríamos sacar adelante al país sin la participación de los empresarios, del sector privado, no se puede hacer todo con inversión pública, no alcanza.

Antes había más posibilidades, pero con el saqueo dejaron muy endeble, muy debilitadas las finanzas públicas y se requiere de la unidad, de la economía mixta, del sector social, desde luego, de los trabajadores, de los campesinos, se requiere del sector público y del sector privado.

Nosotros estamos en contra de la corrupción, de los que de la noche a la mañana amasan grandes fortunas al amparo del poder público, como ha sucedido en México, de quienes han abusado y se han robado el dinero de todos, y gozan de impunidad y no pierden ni siquiera su respetabilidad.

Y antes hasta se decía, y yo creo que esto se intensificó durante el modelo neoliberal o el periodo neoliberal o neoporfirista, se les decía a los hijos: 'Estudia, para que cuando seas grande seas como don Fulano', un reverendo ladrón, esos eran los ejemplos.

Entonces, cambio, por eso es muy importante no dejar de leer la Cartilla moral, que no se llama así, pero que para mí es una constitución moral, que se llama Ética, Guía ética para la transformación, la recomiendo mucho.

Al minuto 2:00:36 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, la interlocutora realiza una pregunta al Presidente Andrés Manuel López Obrador refiriendo lo siguiente:

INTERLOCUTORA: ¿Y sobre la posibilidad de que la gente ponga casillas ciudadanas para que haya más casillas en coordinación con el INE?

Al minuto 2:00:45 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, el Presidente Andrés Manuel López Obrador contesta, refiriendo lo siguiente:

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Pues hay que hacer las gestiones con el INE, eso lo pueden hacer los ciudadanos y puede ayudar la gente, todos, porque si se organizan se pueden poner más casillas y se pueden recoger más votos, puede participar más la gente.



Como se observa, los hechos denunciados ocurrieron a partir del minuto 1:30:00, del video que da cuenta de la “Conferencia mañanera” del veintiocho de junio del año en curso, en respuesta a una pregunta formulada por una reportera, en relación con la fecha de realización de la Consulta Popular del uno de agosto y el número de casillas a instalar.

A partir de lo anterior, el Presidente de la República explica, sus razones, por las cuales no coincidió la fecha de la consulta popular con la jornada electoral del proceso electoral 2020-2021 e hizo un llamado para su promoción alegando que los medios no la promoverán:

- *Cuando se envió la iniciativa para la consulta se propuso que se celebrara la consulta el mismo día de la elección; sin embargo, los del bloque opositor no aceptaron y por eso se cambió de fecha.*
- *Entonces, por eso es que la consulta se va a llevar a cabo el día 1º de agosto. De todas formas, hay que promoverla*
- *Los medios no la van a promover porque los medios están al servicio de los grupos de intereses creados, con honrosas excepciones. No les conviene, como se dice coloquialmente, como lo dice el pueblo, no dicen nada, dice la gente, porque no les conviene, pero ya afortunadamente se está dando un debate, una polémica*

Posteriormente, comenta las interacciones ocurridas en redes sociales, por la usuaria “Beatriz Aldaco”, en respuesta a un artículo publicado por “Woldenberg” en relación a la importancia de la consulta popular.

Acto seguido, el Presidente de la República, sigue interviniendo para señalar los motivos por los cuales propuso la consulta y que no tiene pensado participar de la misma:

- *Es que la gente decida con libertad sobre su futuro, es mandar obedeciendo. Ya fijé mi postura, yo no voy a participar, no voy a votar para que se enjuicie a los expresidentes, lo dije desde que tomé posesión, estoy pensando hacia adelante.*
- *Yo propuse lo de la consulta porque considero que es un ejercicio importante, no sólo legal, sino moral. Si el periodo neoliberal causó un daño tremendo al país, es el peor periodo de la historia*



de México, fue un proceso de degradación, de decadencia, un proceso de degradación progresiva, cómo no se va a revisar.

Dentro de la misma participación señala que todavía se viven consecuencias del modelo neoliberal impuesto por los gobernantes del pasado, como la inseguridad, la pérdida de valores, el aliento al modelo de vida individualista.

A partir del minuto 2:00:36 del video, una reportera le cuestiona sobre la posibilidad de que la gente ponga casillas ciudadanas en coordinación con el INE, a lo que el Presidente de la República responde que se tienen que hacer las gestiones con este organismo para poner más casillas.

III. DECISIÓN

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, bajo la vertiente de tutela preventiva, solicitada por las personas quejasas, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

A) Conductas atribuibles a MORENA

En relación con la petición de las personas quejasas para que MORENA **se abstenga de difundir y realizar posicionamientos relacionados con la consulta popular**, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, en principio, la realización de actos y difusión de información relacionada con la consulta popular por parte de personas físicas o morales, distintas al Instituto Nacional Electoral, no constituye una evidente ilegalidad al no existir prohibición o restricción expresa para ello, siempre y cuando no se transgredan los parámetros y límites constitucionales y legales establecidos sobre la materia, particularmente el de contratar tiempos en radio y televisión para influir en la opinión ciudadana o que se difunda propaganda gubernamental en periodo prohibido, según se expuso y explicó previamente.

En efecto, desde una mirada propia de sede cautelar, se estima que la realización de eventos, actos o manifestaciones en las que se aborde el tema de la consulta popular, por sí mismo, no es un tópico vedado o prohibido para la ciudadanía o para los partidos políticos, de lo que se sigue que no existe base jurídica para ordenar al partido político que, en lo subsecuente, se abstenga de llevar a cabo este tipo de conductas.



En efecto, en este asunto, no se está en presencia de contratación de propaganda en radio o televisión dirigida a influir en las preferencias ciudadanas, ni se tienen elementos en el expediente que permitan afirmar que ello sucederá en lo futuro, sino de un evento público y de un tuit divulgado en la cuenta del partido político relacionados con la consulta popular y con la perspectiva del instituto político en torno a este tema; situación que, por sí misma, no contraviene a las normas y reglas sobre promoción o difusión de la consulta popular, como lo alegan las y los quejosos.

En otros términos, contrariamente a lo manifestado por las y los quejosos, esta autoridad electoral nacional considera que, atendiendo al contexto, la forma y medios en los que se realizaron los actos denunciados, la promoción de la consulta popular, la invitación a que la ciudadanía participe en ella y los supuestos temas que están involucrados en la misma, no es contraria a la normativa que regula la consulta popular y, consecuentemente, no existe base ni justificación para el dictado de medidas cautelares, en la vertiente de tutela preventiva, con independencia de la decisión de fondo que emita la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, y desde una mirada propia de sede cautelar, esta Comisión de Quejas y Denuncias sostiene que los hechos denunciados, tomando en consideración el contexto, características y particularidades que los rodean, no son violatorios o contrarios a la normativa sobre consultas populares, ni representan un riesgo o afectación inminente a los principios y derechos que deben observarse y garantizarse en las consultas populares, especialmente el de la libertad del voto, por lo que no se justifica la emisión de medidas cautelares para ordenar al partido denunciado que, en lo futuro, se abstenga de realizar actos como los aquí denunciados, de ahí la improcedencia de la medida cautelar.

Por el contrario, el dictado de medidas cautelares, en los términos y para los efectos que pretenden las y los quejosos, implicaría un acto jurídico que pudiera afectar de manera injustificada y desproporcionada el ejercicio de los derechos fundamentales de expresión, información y participación en los asuntos políticos del país, así como la afectación a la libre circulación de ideas y al debate libre y abierto en torno a temas de interés e importancia nacional.

En similares términos se pronunció esta Comisión en el acuerdo **ACQyD-INE-140/2021**, en la Sexagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la



Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el trece de julio de dos mil veintiuno.

B) Conductas atribuidas al Presidente de México

Como se adelantó, las personas quejasas denunciaron que el Presidente de México, en la conferencia matutina de veintiocho de junio de este año, realizó posicionamientos y expresiones en torno al tema de la consulta popular y, sobre esta base, solicitaron el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, para que dicho servidor público se abstenga de realizar este tipo de conductas en esos espacios públicos y de emitir propaganda gubernamental durante los próximos días.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque se trata de **actos futuros de realización incierta**, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, al no tener constancia o elemento en el expediente que permita afirmar, con suficiente grado de probabilidad o certeza, que dicho servidor público utilizará los espacios informativos comúnmente conocidos como las mañaneras, para realizar pronunciamientos contrarios a la normativa constitucional o legal en torno a la consulta popular o para difundir propaganda gubernamental.

En primer lugar, se destaca que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que las conferencias matutinas que el Presidente de la República ha realizado a partir del tres de diciembre de dos mil dieciocho, corresponden a un formato de comunicación en el que regularmente se exponen temas con formato libre en cuanto al contenido, así como el uso de la palabra de representantes de medios de comunicación, es decir, es una forma peculiar de comunicación social.

El mismo tribunal ha señalado que, **en principio, no están prohibidas dichas conferencias**, aunque la información que ahí se difunde no puede sustraerse del marco constitucional y legal vigente, en particular, del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución general, lo anterior, porque no es el tipo de formato comunicativo en que se produce o difunde la información o los mensajes, **sino que es el contenido lo que determina la existencia o inexistencia de una posible vulneración a la normativa y a los principios rectores del proceso electoral.**



No obstante, como se adelantó, la legalidad o ilegalidad de dichas conferencias, solamente puede determinarse una vez que se hayan realizado, pero no antes. En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-121/2021, determinó que el criterio fundamental para advertir si se está o no ante propaganda gubernamental **implica un análisis del contenido del mensaje y, para determinar su permisión o prohibición en su difusión, si el tema tratado se ubica en alguna excepción legal a la propaganda gubernamental, así como el periodo de difusión.**

De tal manera que, **para establecer en qué casos las conferencias matutinas tienen un contenido de propaganda gubernamental, el estudio debe hacerse caso por caso, y conforme al parámetro del escrutinio de la información en sí misma**, para determinar si dicha información hace alusiones a propaganda gubernamental.

Por tanto, lo relevante no es el tipo de formato comunicativo en que se produce o difunde la información o los mensajes, **sino que es el contenido lo que determina la existencia o inexistencia de la propaganda gubernamental prohibida.**

Bajo estas consideraciones, la medida cautelar solicitada es improcedente, porque no existe base legal para ordenar, como lo pretenden las personas quejasas, que se suspendan las conferencias conocidas como mañaneras. Hacerlo, sería una medida desproporcionada e injustificada que afectaría la libertad de expresión y de información y la inobservancia de los criterios establecidos por nuestra máxima autoridad electoral jurisdiccional.

De igual forma, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, desde una óptica preliminar, que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, bajo la vertiente de tutela preventiva, a fin de que se ordene al Presidente de México y a las concesionarias de radio y televisión, que se abstengan de emitir o difundir las “conferencias mañaneras” durante el periodo de difusión de la Consulta Popular a realizarse el uno de agosto del año en curso, dado que no existe base o elemento cierto y objetivo en el expediente para considerar que en lo subsecuente se vaya a difundir propaganda gubernamental no permitida en dichos eventos, como se explica a continuación.



En el artículo 35, fracción VIII, numeral 4, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que, durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de **toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno**, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En el caso, la Convocatoria a Consulta Popular que se llevará a cabo el próximo uno de agosto, se expidió el veintiocho de octubre de dos mil veinte y su artículo primero transitorio se reformó mediante decreto de diecinueve de noviembre siguiente, en el sentido de que dicha convocatoria entraría en vigor el **quince de julio de dos mil veintiuno**.

Lo anterior es relevante, porque implica que, a partir de esa fecha se deberá suspender la difusión de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo la que se refiera a los temas que la propia Constitución considera como exceptuados. Esto es, el plazo prohibido para la difusión de propaganda gubernamental empieza el quince de julio y termina hasta el cierre oficial de las mesas receptoras de votación.

Bajo estas consideraciones, esta autoridad electoral nacional estima que la medida cautelar solicitada por las personas quejasas es improcedente, al tratarse de actos futuros de realización incierta, al no contarse con elementos en el expediente que permitan afirmar, con objetividad, que en dicho periodo el Presidente de México difundirá propaganda gubernamental prohibida y, consecuentemente, que se justifique la tutela preventiva solicitada.

Esta determinación preliminar tiene como sustento principal, además de las constancias del expediente, los criterios y directrices establecidos tratándose de solicitud de medidas cautelares para este tipo de casos emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como se explica enseguida.

La Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-156/2020** y acumulado **SUP-REP-157/2020**, determinó que **las medidas cautelares no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta**, pues su naturaleza es claramente preventiva y sujeta a los hechos



denunciados, **lo cual implica que no puedan extenderse a situaciones de posible realización.**

El mismo órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-20/2021**, determinó que la tutela puede ser entendida como la posibilidad de todo gobernado de acceder a las autoridades resolutoras (jurisdiccionales o administrativas), con objeto de obtener la efectiva protección de sus derechos o exigir el cumplimiento de obligaciones. Esa posibilidad se materializa en la existencia de acciones procesales, ya sea de carácter autónomo, o de tipo interlocutorio.

La Sala Superior, ha retomado los conceptos de tutela diferenciada y de prevención en la jurisprudencia 14/2015, de la que se desprende la adecuación de las **medidas cautelares como acciones de tutela preventiva pertinentes.**¹¹

Así, la tutela preventiva, tiene una naturaleza cautelar que busca prevenir daños, debiendo considerar, para su configuración, el bien jurídico protegido, la inminencia del daño, el grado de daño, el dolo y la culpa.

Al respecto, la Sala Superior citó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 62/2002-PS en la que se precisó el concepto de actos futuros e inciertos, como aquellos en que sea remota la ejecución de los hechos que se previenen, señalando que no encajan en esa categoría los actos respecto de los que se tiene la certidumbre de que se ejecutarán de no cumplirse determinado mandato de la autoridad que lo condiciona.

Es decir, que no pueden estimarse como tales aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, los que aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos relacionados con su ejecución, y que, respecto de los actos futuros, el juicio constitucional **sólo es procedente cuando son de inminente realización.**

Bajo esta lógica, la Sala Superior –citando a la Suprema Corte- continuó argumentando que, se puede advertir que existen actos futuros e inciertos y actos futuros pero inminentes. En los primeros, su realización está sujeta a meras eventualidades y, por ser inciertos, constituyen un supuesto de improcedencia del juicio de amparo, ya que la

¹¹ Jurisprudencia de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.



eventualidad y la incertidumbre de su realización no permiten asegurar que el acto reclamado perjudica a la parte promovente del amparo o que existe una cercanía en la realización del perjuicio, que el artículo 4o. de la ley en cita exige como condición para que pueda promoverse el juicio.

En cambio, respecto de los actos citados en segundo lugar, por su calidad de inminentes, prevalece la certeza de que se realizarán, ya sea de inmediato o cumplidas ciertas condiciones y, debido a la plena convicción de que habrán de realizarse en tiempo cercano, es procedente contra ellos el juicio de garantías.

Así también, hizo referencia a que, en la contradicción de tesis 356/2012, la Suprema Corte de Justicia determinó que, por regla general, **sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de ser suspendidos**, entendiéndose por los primeros los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de tal manera que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve, y por los segundos, aquellos cuya realización es remota, en tanto que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

De igual suerte, la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-REP-121/2021**, estimó que, aun cuando se tenga cierta certeza respecto de que las conferencias de prensa matutinas del Presidente de la República continuarán realizándose durante las campañas electorales, -ahora durante el periodo de difusión de la consulta popular- **ello, por sí mismo** (conforme con los principios de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora) **es insuficiente para considerar o prever de manera razonable qué es lo que el recurrente podría manifestar o no en ellas, ni la naturaleza de esas posibles declaraciones**, en la medida que, como se ha señalado, se trata de un ejercicio de comunicación gubernamental en el que existe diálogo e interacción entre comunicadores, participantes y el propio Presidente de la República.

En este sentido, el máximo tribunal en la materia determinó que, para efectos de la adopción de medidas cautelares, resulta insuficiente determinar que las expresiones objeto de denuncia resultan, preliminarmente, ilícitas, así como que el ejercicio o modelo de comunicación en el que se pronunciaron se continuaría realizando durante la etapa de campañas electorales de los procesos electorales federal y locales.

Bajo esta lógica, la Sala Superior señaló que es insuficiente para otorgar medidas cautelares la cita de actos pasados ni de acontecimientos que quizá no lleguen a



sucedier. Ya que, sostuvo, para la adopción de medidas cautelares en este tipo de asuntos, se debe contar con información suficiente que arroje la posibilidad real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera probabilidad que así suceda, al requerirse un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Además, la Sala Superior, al dictar sentencia dentro del expediente SUP-REP-53/2018, determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados, así como un riesgo o peligro real.

Bajo los parámetros de valoración y exigencia probatoria establecidos por la Sala Superior, tratándose de casos similares al presente asunto, es que esta Comisión de Quejas y Denuncias estima, desde una mirada propia de sede cautelar, que las constancias del expediente **no arrojan, en este momento, elemento o dato cierto y objetivo que sirva de base para considerar que en las conferencias mañaneras que tengan lugar del quince de julio al uno de agosto del año en curso**, el Presidente de México difundirá propaganda gubernamental prohibida y, consecuentemente, que se justifique una medida cautelar bajo esta modalidad.

En ese sentido, toda vez que actualmente no se cuenta con base objetiva, directa, cierta y comprobable -como lo exige la Sala Superior- para afirmar que durante el periodo de difusión de las Consultas Populares se difundirá propaganda gubernamental prohibida, es que se considera improcedente el dictado de medidas cautelares.

Lo anterior, sin perjuicio de que, si en el periodo que va del quince de julio de este año y hasta el cierre oficial de las mesas receptoras de votación, se advierte una conducta posiblemente ilegal por parte de dicho servidor público, esta autoridad electoral nacional podrá emitir las medidas y acciones que estime necesarias e idóneas para que ajuste su actuar al marco constitucional y legal.

En esta misma línea, es **improcedente** el dictado de medidas cautelares consistentes en exhortar a los concesionarios de radio y televisión que se abstengan de difundir propaganda gubernamental prohibida, al tratarse también de actos futuros de realización incierta, al no tener constancia, dato o elemento alguno, cierto y objetivo, que sirva de soporte para afirmar que dichos concesionarios difundirán propaganda gubernamental en periodo prohibido. Por el contrario, dictar una medida cautelar en el



sentido y en los términos solicitados por las personas quejas podría constituir un acto desproporcionado e injustificado que posiblemente actualice censura previa.

Finalmente, conviene subrayar que la determinación aquí adoptada es de naturaleza preliminar y que corresponderá a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinar si la conducta realizada por el Presidente de México en la conferencia matutina de veintiocho de junio de este año se ajusta o no a la normativa constitucional y legal, incluido el pronunciamiento sobre el posible uso indebido de recursos públicos.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de la medida cautelar en todas las vertientes solicitadas por las y los denunciantes en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se instruye al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-142/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciséis de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN