



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE LUIS FERNANDO VILCHIS CONTRERAS, PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE RECURSO PÚBLICOS PARA APOYAR LA RATIFICACIÓN DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR COMO PRESIDENTE DE MÉXICO, EN EL CONTEXTO DEL POSIBLE PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO A CELEBRARSE EL PRÓXIMO AÑO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021.

Ciudad de México, a treinta de septiembre de dos mil veintiuno.

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

I. DENUNCIA.¹ El dos de septiembre del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, por medio de su representante ante el Consejo General de este Instituto, denunció:

- ❖ El uso indebido de recursos públicos atribuido a Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, con el objetivo promover entre la ciudadanía la ratificación de Andrés Manuel López Obrador, como Titular del Poder Ejecutivo Federal, con miras al proceso de revocación de mandato del Presidente de la República, a celebrarse el próximo año.

Lo anterior, derivado de la realización de un evento público celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado "*PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*", en el que el ahora denunciado presuntamente refirió la creación de enlaces municipales en el Estado de México para difundir logros del gobierno federal y promover el voto en favor de que el Titular del Ejecutivo Federal continúe en el ejercicio de su cargo, en el contexto del referido proceso de revocación de mandato.

Por lo que, bajo la figura de tutela preventiva, solicita se ordene a Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, el cese inmediato de la conducta denunciada y se abstenga de

¹ Visible a páginas 1 a 50 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

difundir propaganda personalizada en favor del Presidente de la República y de contratar estructuras ciudadanas o de cualquier otra índole, que pudiesen vulnerar la libertad del voto de la ciudadanía, con el uso de recursos públicos de ese Municipio.

II. REGISTRO, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.² El tres de septiembre del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021**.

Asimismo, se acordó reservar la admisión del asunto y el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación, misma que preliminarmente consistió en lo siguiente:

- Requerir a Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, información relacionada con:
 - La finalidad y procedencia de los recursos erogados para la celebración del evento motivo de denuncia.
 - La programación de otros actos o eventos de la misma naturaleza.
 - El nombre de las personas nombradas como presuntos enlaces municipales que formarán la denominada "*Primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador*"; las funciones que llevarán a cabo y su posible remuneración. Así como el vínculo que guardan con el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.
- La instrumentación de Acta Circunstanciada, a efecto de certificar el contenido de las ligas de internet aportadas por el partido político quejoso en su escrito de denuncia.³

III. SUSPENSIÓN DE PLAZOS POR PERIODO VACACIONAL. En el mismo proveído de tres de septiembre de dos mil veintiuno, se determinó la suspensión de

² Visible a páginas 51 a 58 del expediente.

³ Visible a páginas 59 a 76 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

la tramitación del presente procedimiento, atendiendo a que mediante acuerdo **INE/JGE/115/2021**, se estableció que el primer periodo vacacional al que tiene derecho el personal de este Instituto durante el año en curso, comprendería del seis al veinte de septiembre de dos mil veintiuno, fechas en las que se suspenderían las labores, tomando en consideración, además, que los hechos del presente asunto no están relacionados con un proceso electoral ni revisten urgencia, por lo que dicho periodo quedó excluido del cómputo de los plazos para los efectos legales correspondientes.

IV. REANUDACIÓN DE PLAZOS.⁴ El veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, la autoridad instructor ordenó continuar con todas y cada una de las etapas del procedimiento especial sancionador citado al rubro, con motivo de la conclusión del periodo vacacional a que se hizo referencia en el numeral que antecede.

V. DILIGENCIAS PRELIMINARES.⁵ En proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, se tuvo por recibida la respuesta al requerimiento de información formulado al Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México. Asimismo, se ordenó:

- La instrumentación de Acta Circunstanciada⁶, a efecto de certificar el contenido del video alojado en el perfil de la red social Facebook "*Fernando Vilchis*", correspondiente al evento realizado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado "*PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*".
- Al partido político MORENA.
- Al Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.
- Así como, nuevamente al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

En acuerdo de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno⁷, se tuvo por recibida la respuesta del partido político MORENA y se ordenó requerir:

⁴ Visible a páginas 85 a 87 del expediente.

⁵ Visible a páginas 107 a 114 del expediente.

⁶ Visible a páginas 115 a 130 del expediente.

⁷ Visible a páginas 152 a 160 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- Al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, ante su omisión de dar contestación a esta autoridad, al proveído de veinticuatro de septiembre del año en curso. Cabe señalar que mediante escrito presentado el veintiocho de septiembre del año en curso, proporcionó la información que le fue requerida.
- A José Antonio García Pérez, Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

VI. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.⁸

El veintinueve de septiembre del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, admitió a trámite la denuncia y reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

De igual forma, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias 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); 468, párrafo 4, 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, por tratarse de una denuncia en la que se alegan, esencialmente, presuntas conductas antijurídicas cometidas por un servidor público en contravención a lo establecido en los artículos 35, fracción IX, párrafo séptimo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, párrafo séptimo de la Ley Federal de Revocación de Mandato, con relación a lo previsto en el artículo 37 de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Organización de la Revocación de Mandato del Presidente de la

⁸ Visible a páginas **** del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

República electo para el período constitucional 2018-2024, expedidos por el Consejo General de este Instituto mediante acuerdo INE/CG1444/2021, con posible repercusión en el proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, el Partido de la Revolución Democrática denunció la violación a los artículos 35, fracción IX, párrafo séptimo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuible al Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, Luis Fernando Vilchis Contreras, por la realización de un evento público celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado “*PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*”, en el que presuntamente dicho servidor público señaló la creación de enlaces municipales en el Estado de México para difundir logros del Gobierno Federal y promover el voto para que el Titular del Ejecutivo Federal continúe en el ejercicio de su cargo, en el contexto del posible proceso de revocación de mandato del Presidente de la República que se realice el próximo año.

Por tal motivo, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, para que se ordene el cese inmediato de la conducta denunciada y de aquellas que pudiesen vulnerar la libertad del voto de la ciudadanía, por utilizarse recursos públicos para esa finalidad.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- 1. Documental pública.** Consistente en la certificación que se realice de las páginas de Internet referidas en su denuncia.
- 2. Documental pública.** Consistente en la información proporcionada tanto por el Ayuntamiento como por el Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, a los requerimientos formulados por esta autoridad.
- 3. Instrumental de actuaciones.** Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo de la denuncia que por esta vía se analiza, en todo lo que beneficie a la parte que representa y del interés público.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

4. Presuncional en su doble aspecto legal y humana. Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a sus intereses.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Documental pública, consistente en Acta circunstanciada⁹, instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de los vínculos de internet aportados por el quejoso:

- ❖ https://www.facebook.com/pg/FerVilchisContreras/posts/?ref=page_internal
- ❖ <https://agencianvm.com.mx/crean-primera-estructura-ciudadana-a-nivel-nacional-en-apoyo-a-la-ratificacion-de-mandato-de-andres-manuel-lopez-obrador/>
- ❖ Publicación en Twitter en el medio de comunicación denominado “El Mexiquense Hoy” “Periódico de la identidad Estatal”.
- ❖ <https://elmexiquensehoy.blogspot.com/2021/08/crean-primera-estructura-ciudadana.html?m=0>
- ❖ <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/impulsaran-ratificacion-de-mandato-de-andres-manuel-lopez-obrador-desde-ecatepec-7155819.html>
- ❖ <https://www.sinembargo.mx/30-08-2021/4021286>

2. Documental pública, consistente en el escrito signado por Luis Fernando Vilchis Contreras, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, mediante el cual dio respuesta al requerimiento formulado en proveído de tres de septiembre de dos mil veintiuno, en el que informó lo siguiente:

- Asistió y participó como invitado al evento político de simpatizantes del movimiento denominado “Cuarta Transformación”, celebrado el veintinueve de agosto del año en curso.

⁹ Visible a páginas 59 a 76 del expediente.



- La finalidad del evento fue conocer e informar el punto de vista de los asistentes respecto de temas políticos y de organización interna, con relación a las carencias y problemáticas que se tienen en el país, en el Estado de México y, en particular, en el municipio que preside.
- Al haber sido invitado para participar en dicho evento y no ser organizador del mismo, desconoce la procedencia de los recursos con los que se financió el evento denunciado.
- Se deslinda de cualquier responsabilidad que se le pretenda atribuir.
- Desconoce el nombre de cada una de las personas que fueron nombradas como enlaces municipales, las funciones que tendrán encomendadas, así como si recibirán alguna remuneración.
- No cuenta con información respecto a que los asistentes al evento guardan relación con el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos.
- Desconoce si se llevará a cabo otro evento de la misma naturaleza.

3. Documental pública, consistente en Acta circunstanciada¹⁰, instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido del link de internet <https://www.facebook.com/FerVilchisContreras/videos/867141384176648>, correspondiente al perfil de la red social Facebook “*Fernando Vilchis*”, en el que se aloja el video del evento motivo de inconformidad, celebrado el veintinueve de agosto del año en curso, en el Estado de México.

4. Documental privada, consistente en el escrito signado por Luis Eurípides Alejandro Flores Pacheco, en su carácter de representante suplente de MORENA ante el Consejo General de Instituto Nacional Electoral, mediante el cual informó lo siguiente:

- Los comités y órganos partidarios que forman parte del instituto político que representa, no estuvieron encargados de la organización del evento público realizado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en el Estado de México.

¹⁰ Visible a páginas 59 a 76 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- MORENA, no tuvo conocimiento del evento público en cuestión, por lo que desconoce la participación de militantes y simpatizantes en el mismo.
- El partido político que representa no nombró enlaces municipales en el Estado de México para formar la denominada “Primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador”.
- No existe algún tipo de relación con el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, así como tampoco tiene conocimiento si está programado otro evento de la misma naturaleza.

5. Documental pública, consistente en el escrito signado por Luis Fernando Vilchis Contreras, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, mediante el cual dio respuesta al requerimiento formulado en proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, en el que informó lo siguiente:

- La invitación al evento político de simpatizantes del movimiento denominado “Cuarta Transformación”, le fue realizada por el Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación, A.C., respecto de la cual no existe ningún vínculo, más que el de compartir la misma simpatía por el movimiento ya referido.
- La invitación al citado evento fue de manera escrita; para tal efecto, anexa la misma, cuyo contenido es el que se observa a continuación:



Ecatepec de Morelos, México; 23 de agosto de 2021

MILITANTES Y SIMPATIZANTES
DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN

INVITACIÓN

El Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación A.C. a través de este medio le invita a participar a la Asamblea Pública por la continuidad de la “Cuarta Transformación” que se realizará el día veintinueve de agosto de dos mil veintiuno en punto de las 9:00 horas, en las instalaciones ubicadas en Oriente 2, Av. Primera de Mayo núm. 1, Adolfo Ruiz Cortines, Ecatepec de Morelos, México.

ATENTAMENTE

Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación A.C.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- Las aseveraciones que diversos medios de comunicación le atribuyen son falsas y desconoce el motivo que las originó.
- El carácter con el que participó en el evento denunciado fue como simpatizante y orador.
- Si bien fue propuesto para dar el mensaje principal a los asistentes y encabezar la Asamblea, tal acción se trató de una manifestación de ideas y opiniones ante un grupo de personas que comparten la misma ideología política.
- La reunión motivo de inconformidad, se llevó a cabo el domingo veintinueve de agosto del año en curso, fuera de su horario laboral, en la que participó con el carácter de ciudadano en ejercicio a su derecho de libre afiliación.
- La naturaleza de los comités que se conformaron es únicamente mantener al pueblo informado de las acciones del Gobierno Federal, Estatal y Municipal.

6. Documental pública, consistente en el escrito signado por Juan Gabriel Salazar Martínez, en su carácter de Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, mediante el cual dio respuesta al requerimiento formulado en proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, en el que informó lo siguiente:

- La Dirección a su cargo no llevó a cabo la organización del evento que se llevó a cabo el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, toda vez que en sus archivos no obra petición o solicitud alguna al respecto.
- Desconoce los recursos con los que se financió el evento denunciado.
- Desconoce la información que se rindió, la finalidad y las particularidades del mismo.
- Desconoce si se llevará a cabo otro evento de la misma naturaleza.

Cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad. .¹¹

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ❖ El evento motivo de denuncia fue celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno.
- ❖ El Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, asistió al evento motivo de inconformidad, en su calidad de invitado por el Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación, A.C.
- ❖ En la misma fecha, en el perfil de la red social Facebook denominado “*Fernando Vilchis*”, se realizó una publicación alusiva al evento denunciado, el cual se trata de un perfil verificado, toda vez que cuenta con la insignia azul de verificación, la cual, de conformidad con los términos y condiciones establecidos por la red social Facebook, permite confirmar, en principio, la autenticidad de una página para figuras de interés público, medio de comunicación o marca, así como la identidad del controlador de la cuenta.
- ❖ En ese sentido, Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, en su perfil de Facebook, publicó lo siguiente:

“#Consolidación | Nunca antes en la historia de #Ecatepec se había forjado un movimiento tan grande y cercano a la gente como la #4T. Me siento agradecido, pero sobre todo, muy orgulloso por la increíble participación ciudadana que tuvimos este domingo en la asamblea informativa, donde además de tocar temas trascendentales para este #MunicipioConValores como la seguridad y el agua, también le refrendamos nuestro apoyo al presidente Andrés Manuel López Obrador. #EsUnHonorEstarConObrador”.

- ❖ Asimismo, en la sección de videos, del referido perfil de la red social Facebook, Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, publicó un video con duración de una hora, con trece minutos y dieciocho segundos, que

¹¹ SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



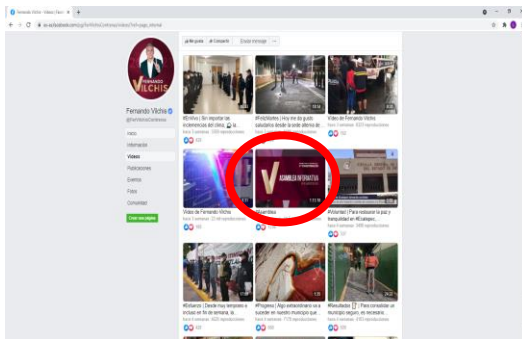
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

corresponde a la transmisión del evento celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno.



- En el que, entre otras frases, pronunció las siguientes:

“... sé bien, sé que se vale reflexionar y ha tomado la decisión creo que hoy necesitamos ir de manera contundente, a mis compañeros y amigos les digo que es el momento de seguir construyendo y refrendando este gran proyecto, que es el proyecto de nuestro Presidente de la República, amigo, y en esta asamblea compañero Andrés Manuel López Obrador, como dijimos esta parte me encanta, me gusta, la voy a disfrutar y sé que ustedes también, algunos no, estoy seguro que algunos no, es el momento de seguir construyendo y refrendar con el Presidente de la República, líder de este gran movimiento, Andrés Manuel López Obrador, como lo hicimos el primero de agosto en la consulta popular contra los expresidentes donde acudieron más de 6,600,000 personas en todo el país, 97.72% opinaron que si se enjuiciara a expresidentes de la República, en particular en el Estado de México participaron 1,500,074 ciudadanos, de los cuales 113,369 fueron de nuestro gran municipio de Ecatepec, y pongan atención, lo voy a repetir solo esta frase, solo esta parte 113,369 fueron de Ecatepec superando 12 estados de la república como lo son San Luis Potosí, Yucatán, Querétaro, Chihuahua, Quintana Roo Campeche, Nayarit, Durango, Zacatecas, Aguascalientes, Colima y Baja California Sur, así debemos de sentirnos orgullosos de estar en este gran movimiento compañeros.

*Ecatepec está creciendo, su gente, sus liderazgos, sus ciudadanos están cada vez pidiendo más, distinguen, entienden, estudian, se informan y van a exigir que la ley se aplique siempre, por igual por ello les pido nuevamente que redoblemos los esfuerzos, que aquí también se construye desde este municipio la grandeza de esta república y cada uno de nosotros y de nuestros hijos está el espíritu de nuestros ecatepenses el futuro, el buen futuro no tiene precio, pospuesto otras expresiones quieren llegar a repetir las mismas fórmulas del pasado, **desde aquí quiero que todos tomemos una encomienda que creemos nuestros enlaces como movimiento de la continuidad de la propia cuarta transformación, que ayudemos, que nos sumemos como presidente de México con nuestro líder y camarada Andrés Manuel López Obrador y hagamos un compromiso y demos nuestro mejor esfuerzo para que***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

continúe la cuarta transformación en el país, no dijimos que iba a ser fácil y tampoco dijimos que iba a ser rápido, pero los que vivimos hoy en Ecatepec, estamos informados de lo que hoy estamos haciendo, sabemos que día a día estamos desenterrando el viejo régimen y eso siempre lo decimos, [...]

[...] pido hoy aquí en esta Asamblea que todos los enlaces municipales que darán movimiento para la consolidación de la cuarta transformación acompañamos a partir de hoy al presidente de la República, vamos a invitar a más ciudadanos comprometidos por supuesto para construir nuestros Comités de apoyo para esta continuidad, el objetivo principal es que en marzo de 2022 en la consulta para la revocación de mandato, en el Estado de México se aporten más de 2 millones a favor de la continuidad de nuestro presidente líder y camarada Andrés Manuel López Obrador. [...]

Por eso amigas y amigos quiero decirles gracias por acompañarnos, gracias por estar aquí, saldrán y se propondrán 124 enlaces, 124 enlaces para llegar en lo que sea necesario, para ayudar en lo que sea necesario en la construcción de estos comités y reforzar de manera permanente las tareas que el Presidente, el compañero Andrés Manuel, nos ha encomendado, yo les quiero preguntar a ustedes porque quiero que nos vean, quiero que nos sientan la fuerza, la energía, la decisión, la voluntad inquebrantable, de nuestros ecatepecenses si están dispuestos a sumarse nuevamente en las calles, en las colonias y en los barrios, les pregunté ecatepecenses, mujeres y hombres, ¿están dispuestos? [...]

- Del video bajo análisis, se advierte que, en el mismo evento, **José Antonio García Pérez, Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México**, emitió el discurso siguiente:

Gracias compañeros y compañeras solamente para dar cumplimiento a esta asamblea informativa y el acto protocolario como lo acaba de comentar nuestro Presidente Municipal, amigo compañero el día de hoy, de constituir a los enlaces que estarán caminando en estos 124 municipios en Ecatepec por supuesto, quiero nombrar a las comisiones que se han nombrado que se han creado para hacer los trabajos que de aquí en adelante se estarán realizando de manera muy puntual, quiero pedir un fuerte aplauso también cuando los vaya mencionando, me refiero al compañero Germán (inaudible) Contreras que estará integrando la comisión de Seguridad Pública un fuerte aplauso, a la compañera Silvia Lucero Valdés Cazares, el área de Finanzas; Laura Beatriz Jiménez Sígala, la Comisión de Salud; Angélica Gabriela López Hernández, medio ambiente; Ana Laura Lara Bautista, medio ambiente; Gil González Cerón del área de movilidad; Sol Viridiana Valencia Flores, movilidad; Ernesto Santillán Ramírez, agua potable; al compañero Miguel Ángel Juárez Franco, medio ambiente; José Antonio García Pérez, obra pública, también para protestar a 124 enlaces que estarán asistiendo en los diferentes puntos del Estado de México, señalar para protestar ¿aceptan la responsabilidad y protestan cívicamente para contribuir a los trabajos de fortalecimiento de las estructuras de ratificación de mandato?.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- ❖ De conformidad con el Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora, el tres de septiembre del año en curso, se tiene que diversos diarios digitales locales, de manera similar, dieron cuenta de que:
 - La celebración del evento denominado “Asamblea Informativa”, se llevó a cabo el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno.
 - A la referida “Asamblea informativa”, acudieron cientos de militantes del partido político MORENA de manera presencial y digital por internet.
 - La finalidad del mismo, consistió en **crear la primera estructura a nivel nacional en apoyo a la ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador.**
 - **El alcalde de Ecatepec de Morelos, es quien encabeza 124 Comités para la ratificación de mandato** de Andrés Manuel López Obrador en el Estado de México, para promover la continuidad de la Cuarta Transformación en esa entidad, los cuales quedaron formalmente integrados en ese evento, al tomarles protesta a los enlaces respectivos.
 - La función de los enlaces del “Movimiento por la ratificación de la Cuarta Transformación”, será la de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto a favor de la continuidad del Presidente de la República en la consulta para la revocación de mandato.
 - En el citado evento, el Presidente Municipal denunciado, refrendó su apoyo al Titular del Ejecutivo Federal, Andrés Manuel López Obrador y expuso diversas peticiones que realizó al Gobierno del Estado de México, relacionadas con servicios y obra pública para el Ayuntamiento que encabeza.
- ❖ No se localizó la publicación en la red social Twitter, correspondiente al medio de comunicación denominado “El Mexiquense Hoy” “Periódico de la identidad Estatal”, con el contenido proporcionado por el quejoso.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

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

- a) *Apariencia del buen derecho*. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) *Peligro en la demora*. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

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

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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 hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹²

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO JURÍDICO

Disposiciones generales relacionadas con el proceso de Revocación de Mandato

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es derecho de la ciudadanía participar en los procesos de revocación de mandato.

Dicho proceso, se encuentra definido en el artículo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato como *el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.*

Para su realización, se encuentran previstas diversas etapas que se encuentran sujetas a normas jurídicas, contempladas tanto en la Constitución General, como en la ley reglamentaria y en las normas que al efecto se expidan para su operación y puesta en marcha.

Al efecto, resulta importante destacar las principales fases que se encuentran previstas para su realización:

¹² [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

Aviso de intención¹³. Las personas ciudadanas interesadas en presentar una solicitud deberán informar al Instituto Nacional Electoral durante el mes posterior a la conclusión del tercer año del periodo constitucional del Titular del Ejecutivo Federal.

Para lo cual podrán llevar a cabo actos tendentes para recabar las firmas que acompañaran la solicitud de la revocación de mandato durante el mes previo a la fecha señalada anteriormente.

Formato para la petición de firmas. Los formatos – impresos o electrónicos- para la recopilación de firmas, serán proporcionados por el Instituto Nacional Electoral.

Los formatos que apruebe el Consejo General de este Instituto deberán contener únicamente, lo siguiente:

- ❖ Nombre completo
- ❖ Firma o huella dactilar
- ❖ Clave de elector o número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR).
- ❖ Encabezado con la leyenda “Formato para la obtención de firmas ciudadanas para la revocación del mandato de la persona titular de la Presidencia de la República por pérdida de confianza”

Petición. El proceso de revocación de mandato iniciará únicamente a petición de las personas ciudadanas en un número equivalente, al menos, al 3% de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda por lo menos a 17 entidades y que presenten, como mínimo, el 3% de la lista nominal de electores de cada una de ellas¹⁴.

El mismo podrá solicitarse, por una sola ocasión, durante los 3 meses posteriores a la conclusión de tercer año del periodo constitucional de la persona Titular de la Presidencia de la República¹⁵.

¹³ Artículos 35, fracción IX, numeral 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

¹⁴ Artículos 35, fracción IX, numeral 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

¹⁵ Artículos 35, fracción IX, numeral 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

La solicitud deberá presentarse por escrito ante el Instituto y deberá contar con los siguientes elementos¹⁶:

- ❖ Nombre completo, clave de elector y firma de la o las personas solicitantes;
- ❖ Nombre completo y domicilio de la o el representante autorizado para oír y recibir notificaciones;
- ❖ Domicilio en la Ciudad de México para oír y recibir notificaciones;¹⁷
- ❖ Anexo con los formatos aprobados por el Consejo General, y,
- ❖ La manifestación expresa de los motivos y causas en términos de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

Verificación del apoyo ciudadano¹⁸

Dentro de los 30 días naturales, contados a partir de que se reciba la solicitud, el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la petición de revocación de mandato aparezcan en la lista nominal de electores y cumplan con el porcentaje señalando en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Revocación de Mandato.

Una vez que se alcance el requisito porcentual, la referida Dirección Ejecutiva deberá realizar un ejercicio muestra para corroborar la autenticidad de las firmas de acuerdo a los criterios que la misma defina.

Finalizada la verificación correspondiente, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral deberá presentar un informe detallado sobre el resultado de la revisión de los ciudadanos que aparecen en la lista nominal. El mismo deberá contener los requisitos establecidos en el artículo 26 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

Emisión de convocatoria¹⁹.

Si de la revisión se concluye que se cumplieron todos y cada uno de los supuestos previstos en el artículo 7 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, el Consejo General del INE deberá emitir la convocatoria correspondiente.

¹⁶ Artículo 16 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

¹⁷ En su defecto, se precisa que las notificaciones se publicarán de forma física en los estrados del Instituto; así como de forma electrónica en la página oficial del Instituto.

¹⁸ Artículos 35, fracción IX, numeral 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21, 22, 23 y 26 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

¹⁹ Artículos 19, 20 y 27 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

La convocatoria que expida el Instituto Nacional Electoral deberá publicarse en su portal oficial de *Internet*, en sus oficinas centras y desconcentradas y en el Diario Oficial de la Federación.

La convocatoria deberá contener, al menos, lo siguiente:

- ❖ Fundamentos constitucionales y legales aplicables, incluyendo la definición de mandato contenida en la Ley Federal de Revocación de Mandato;
- ❖ Las etapas del proceso de revocación de mandato;
- ❖ El nombre de la persona que ocupa la titularidad de la Presidencia de la República, quien será objeto de la revocación de mandato;
- ❖ Fecha de la jornada de votación en la que habrá de decidirse sobre la revocación de mandato;
- ❖ La pregunta objeto del proceso;
- ❖ Las reglas para la participación de las ciudadanas y los ciudadanos, y
- ❖ El lugar y fecha de la emisión de la convocatoria.

Intervención del Instituto Nacional Electoral.²⁰

Además de la verificación del apoyo ciudadano, el Instituto Nacional Electoral es responsable de la organización, desarrollo y cómputo de la votación de los procesos de revocación de mandato y de llevar a cabo la promoción del voto en los términos de la Ley Reglamentaria.

Para lo anterior, el INE deberá observar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y perspectiva de género en el ejercicio de la función de la participación ciudadana.

Al Consejo General del INE, le corresponde:

- ❖ Aprobar el modelo de papeletas de la revocación de mandato;
- ❖ Aprobar los formatos y demás documentación necesaria para la revocación de mandato, y
- ❖ Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de las revocaciones de mandato.

A la Junta General Ejecutiva del INE, le corresponde:

²⁰ Artículos 27, 29, 30 y 31 de la Ley Federal de Revocación de Mandato



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- ❖ Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación en materia de revocación de mandato, y
- ❖ Las demás que le encomienda la normatividad aplicable o le instruya el Consejo General o su Presidencia

Finalmente, en la referida Ley se señala que, al INE, le corresponde por conducto de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, elaborar y proponer los programas de capacitación en materia de revocación de mandato.

Jornada de Revocación de Mandato²¹

La jornada de votación se celebrará el domingo siguiente a los 90 días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

En dicha jornada las y los ciudadanos acudirán ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad.

B) Disposiciones particulares relacionadas con la difusión del proceso de revocación de mandato.

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

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

...
“7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.”

²¹ Artículos 35, fracción IX, numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 40 y 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

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 y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, 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.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

...

Por su parte, en los artículos 14 y 32 a 35 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, establecen lo siguiente:

Artículo 14. *Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías, los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado deberán abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos.*

El Instituto vigilará y, en su caso, iniciará el procedimiento sancionador que corresponda, de conformidad con lo previsto en la Ley General, por la inobservancia a este precepto.

...

Artículo 32. *El Instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la Convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada.*

Durante la campaña de difusión, el Instituto promoverá la participación de las y los ciudadanos en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.

La promoción del Instituto deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

Artículo 33. *El Instituto realizará el monitoreo de medios de comunicación, prensa y medios electrónicos, a fin de garantizar la equidad en los espacios informativos, de opinión pública y/o de difusión asignados a la discusión de la revocación de mandato.*

El Instituto promoverá la difusión y discusión informada del proceso de revocación de mandato que hayan sido convocadas a través de los tiempos de radio y televisión que correspondan al propio Instituto, fungiendo como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para los fines señalados en la Constitución y en la presente Ley.

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 las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

Artículo 34. *Durante los tres días naturales anteriores a la jornada de revocación de mandato 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 tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.*

Artículo 35. *El Instituto deberá organizar al menos dos foros de discusión en medios electrónicos, donde prevalecerá la equidad entre las participaciones a favor y en contra.*

Las ciudadanas y los ciudadanos podrán dar a conocer su posicionamiento sobre la revocación de mandato por todos los medios a su alcance, de forma individual o colectiva, salvo las restricciones establecidas en el párrafo cuarto del artículo 33 de la presente Ley.

...

De las disposiciones constitucionales y legales citadas, se advierte lo siguiente:

1. La obligación a cargo del Instituto Nacional Electoral de difundir la revocación de mandato desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación y hasta tres días previos a la fecha de la jornada.

Y promover la participación de la ciudadanía en la revocación de mandato. Para ello, hará uso, entre otros medios, de los tiempos en radio y televisión.

2. La obligación a cargo del Instituto Nacional Electoral de promover el procedimiento de revocación de mandato de forma objetiva, imparcial y con fines informativos. La cual de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato.

3. La obligación a cargo del Instituto Nacional Electoral de promover la difusión y discusión informada del proceso de revocación de mandato, a través de los tiempos de radio y televisión que le corresponden al Instituto.

4. La prohibición de las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios, alcaldías, partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

5. La **prerrogativa** de los partidos políticos de promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato.

6. La **prohibición** a los partidos políticos de aplicar recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de la ciudadanía.

7. La **prohibición** a las personas físicas o morales, sea a título propio o por cuenta de terceros, para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato.

8. La **obligación** de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno de suspender la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación del proceso de revocación de mandato, con excepción de las campañas de información relativas a los servicios educativos, de salud o las necesarias para la protección civil.

9. La **prohibición** de utilizar recursos públicos para la recolección de firmas con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

10. La **prohibición** de publicar o difundir encuestas, total o parcial, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión, desde los 3 días anteriores a la jornada de revocación de mandato y hasta el cierre oficial de las casillas.

11. La **obligación** del Instituto Nacional Electoral de organizar al menos dos foros de discusión en medios electrónicos.

12. El **derecho** de la ciudadanía, de forma individual o colectiva, de dar a conocer su posicionamiento sobre la revocación de mandato por todos los medios a su alcance, con excepción de la contratación de tiempos en radio y televisión.

En este orden ideas, se advierte que la Constitución no establece prohibición para que los partidos políticos o la ciudadanía en general pueda realizar actos de promoción relacionados con el proceso de Revocación de Mandato, considerando que:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- El proceso de Revocación de Mandato como mecanismo de democracia participativa, tiene como principales impulsores a la ciudadanía.
- Corresponde a los partidos políticos promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- Las únicas restricciones a la propaganda que se establecen de manera expresa en la norma fundamental son:
 - El uso de recursos públicos y la contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y las ciudadanas, y
 - La suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, durante el tiempo que comprende el proceso de Revocación de Mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada.

En ese contexto, se considera indispensable como cualquier proceso democrático, garantizar la participación de dichos actores políticos en actividades de propaganda, ajustándose a las restricciones previamente señaladas, esto es, no podrán hacer uso de recursos ilícitos, así como públicos, ni realizar propaganda en radio y televisión, este último caso también aplicará para la ciudadanía que decida realizar propaganda.

Sobre esta base, enseguida se analiza el presente asunto.

II. EVENTO DENUNCIADO

El Partido de la Revolución Democrática, denunció un **evento celebrado el domingo veintinueve de agosto de dos mil veintiuno**, en el que Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, presuntamente realizó actos de promoción y propaganda relacionados con el posible proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, que pudieran afectar la libre participación ciudadana en dicho proceso, utilizando para ello recursos públicos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

A continuación, se muestran algunas imágenes representativas del evento, obtenidas de las páginas de internet aportadas por el quejoso.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021



- En ellas, destaca una persona del sexo masculino que viste una chamarra en color guinda y pantalón de mezclilla, a quien se identifica en las notas periodísticas como Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.
- Se percibe que esta persona pronuncia un discurso en el podio del evento, al tiempo que se observa a su espalda una manta con la leyenda “Asamblea Informativa 29 de agosto de 2021”.
- Posteriormente, se ven imágenes en las que varias personas se ubican en el mismo podio, al lado del servidor público denunciado y otras, en las que se observa que saluda a los asistentes del evento.
- Tales imágenes son coincidentes con las publicadas en la misma fecha, en la red social Facebook del ahora denunciado y que forman parte del video del citado evento.
- Del contenido del video denunciado se obtiene que una persona que se identifica como “Antonio García”, realiza la presentación del acto motivo de inconformidad, de la manera siguiente:

Persona masculina que se identifica con el nombre de Antonio García: *No frenemos el compromiso con nuestro Presidente de la República el licenciado Andrés Manuel López Obrador (aplausos); para constituir los comités de apoyo por la continuidad del proyecto de la cuarta transformación ¿Estamos dispuestos compañeros? por eso como en toda asamblea democrática y participativa, quiero pedirles que podamos manifestarlo levantando la mano si estamos dispuestos a consolidar el proyecto por la continuidad de la cuarta transformación.*

Hoy damos cuenta que, a partir de este momento ante los medios de comunicación, las y los compañeros de la cuarta transformación estaremos asumiendo esta tarea



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

tan importante para poder trabajar de la mano con el pueblo, ¡Viva la continuidad del proyecto de la cuarta transformación!

- Después de diversas intervenciones, se da el uso de la palabra al Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, quien se dirige a los asistentes con una línea discursiva referente a:
 - Las victorias obtenidas en las recientes elecciones Presidencial, estatales y municipales.
 - Agradecimiento a diversos sectores de la sociedad que sufragaron a favor de la denominada Cuarta transformación.
 - La forma de trabajo y las acciones que ha llevado a cabo para mejorar las condiciones sociales del municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México. Entre ellas, la entrega de un pliego petitorio de ochenta puntos al Gobierno del Estado de México, para solicitar entre otros servicios, agua, seguridad y obra municipal. Todo ello como parte del movimiento de la Cuarta Transformación.
 - El refrendo y apoyo a la continuidad del proyecto del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador para la transformación del país, **de cara al proceso de Revocación de Mandato** a celebrarse posiblemente en dos mil veintidós, al manifestar en la referida Asamblea que:

Pide a todos los enlaces municipales que darán movimiento para la consolidación de la cuarta transformación inviten a más ciudadanos comprometidos para construir sus Comités de apoyo para esa continuidad con el objetivo principal de que en marzo de dos mil veintidós en la consulta para la revocación de mandato, en el Estado de México se aporten más de 2 millones a favor de la continuidad de su presidente líder y camarada Andrés Manuel López Obrador.

Así también, al referir que de ese evento surgirán ciento veinticuatro enlaces para que ayuden en lo que sea necesario en la construcción de esos Comités y reforzar de manera permanente las tareas que el Presidente de la República les ha encomendado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- Antes de finalizar el evento, se otorga el uso de la voz a **José Antonio García Pérez, Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México**, quien refiere dar cumplimiento a la Asamblea informativa y acto protocolario que motivaron el evento denunciado, para constituir enlaces y para el nombramiento de las Comisiones creadas para realizar trabajos y asistir a diferentes puntos del Estado de México, a fin de contribuir a los trabajos de fortalecimiento de las estructuras de ratificación de mandato
- De conformidad con los nombramientos que pronunció en su discurso, se tiene que, para tales efectos, se conformaron ciento veinticuatro enlaces y comisiones de Seguridad pública, Finanzas, Salud, Medio Ambiente, Movilidad, Agua potable y Obra pública; a cuyos integrantes se les tomó protesta en ese acto.

Cabe señalar que, los periódicos digitales que informaron del evento motivo de inconformidad, fueron coincidentes en su redacción con lo expresado durante el mismo por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, al difundir lo siguiente:

Contenido de las notas informativas

Crean primera estructura ciudadana a nivel nacional en apoyo a la ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador.

Ecatepec, México.- Conformada por 125 enlaces municipales en el Estado de México, rindió protesta en Ecatepec la primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador en 2022.

Encabezados por el alcalde Fernando Vilchis Contreras, quedaron formalmente integrados los Comités para la Ratificación de Mandato de Andrés Manuel López Obrador en el Estado de México, los primeros en todo el país, para apoyar la ratificación de mandato del presidente de la República, de cara a la consulta ciudadana que se realizará en marzo del 2022.

Durante la primera asamblea informativa a nivel nacional, Vilchis Contreras tomó protesta a 124 enlaces, además de este municipio, que se encargarán de recorrer el Estado de México para refrendar el apoyo de los mexiquenses al proyecto de la Cuarta Transformación que encabeza el titular del ejecutivo federal.

Asimismo, anunció que el municipio se movilizará a la ciudad de Toluca para exigir al gobernador del Estado de México, Alfredo del Mazo, atender las necesidades de los ecatepecenses en materia de agua potable, seguridad e infraestructura.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

A la asamblea informativa acudieron cientos de militantes de Morena de manera presencial y miles más a través de plataformas digitales que siguieron el evento por internet desde diferentes regiones del Estado de México.

Los 124 enlaces del Movimiento por la Ratificación de la Cuarta Transformación se encargarán de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto a favor de la continuidad del presidente Andrés Manuel López Obrador en la consulta para la revocación de mandato que se realizará el próximo año.

Vilchis Contreras refrendó su compromiso con el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, y aseguró que la Cuarta Transformación llegó para quedarse en Ecatepec, donde el pasado 1 de agosto más de 113 mil ciudadanos participaron en la consulta ciudadana y más del 97% se pronunció por enjuiciar a los expresidentes, votación que superó la de 12 entidades del país.

“Ecatepec está listo para recorrer los caminos del Estado de México”, afirmó Fernando Vilchis Contreras en alusión al próximo éxodo de habitantes del municipio a la ciudad de Toluca.

Junto al emblemático Puente de Fierro, Vilchis Contreras informó que entregó un pliego petitorio con 80 puntos al gobierno del Estado de México, sobre todo en materia de agua potable, seguridad pública e infraestructura.

Desde ese lugar, cercano a la cabecera municipal de San Cristóbal, Vilchis mencionó que Ecatepec es el municipio más poblado de la entidad y exigió al gobierno estatal que abra la llave del agua, toda vez que desde abril de 2020, la Comisión de Agua del Estado de México (CAEM) recortó el caudal de líquido en bloque que envía al municipio, lo que equivale a 18 millones de litros de agua menos diariamente, escasez que afecta a unos 900 mil habitantes de 130 colonias de la llamada Quinta Zona.

—

Reiteró la propuesta de conformar la Guardia Civil de Ecatepec, integrada por hombres y mujeres organizados que “acompañarán al gobierno de la mano en actividades como orientación, capacitación e información, para que juntos enfrentemos a la delincuencia”.

Agregó: “Hemos enfrentado muchas cosas, pero también a lo que más temor le tienen aquellos que se dedican a la corrupción, que es la organización popular. Y este movimiento va a entrar a ese nivel, que es la organización social en materia de seguridad”.

Dijo que también exigirán que se aclare el desvío de más de 130 millones de pesos de la anterior administración municipal y se sancione a los responsables, además de que sea concluido y comience operaciones el Instituto de Oncología cuya construcción inició en 2014 en la vía López Portillo y sigue como un gran “elefante blanco”.

Añadió que igualmente solicitó la entrega a Ecatepec de mil 500 millones de pesos para infraestructura y ejemplificó con la colonia San Agustín, que está totalmente destrozada en obra pública y drenaje.

Aseguró que el gobierno estatal intenta obstaculizar el trabajo de la actual administración municipal, por lo que incluso retrasa la entrega de recursos y participaciones, como ocurrió en 2019 con el Fondo de Fortalecimiento Municipal (FEFOM).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

“¿Por qué habrá sido? ¿Por qué Ecatepec?, cuando hoy está logrando la gran confianza de la gente. Eso no puede ser posible en un municipio que ha demostrado que es de gente trabajadora, de gente honesta, de gente buena, de gente que se levanta. Por una sola razón, porque siempre quisieron tener Ecatepec solamente como una bolsa de votos, mendigando, diezmado y dándonos siempre moronas”, dijo.

Vilchis Contreras llamo a la Unidad, esta es la única vía de derrotar a la corrupción, excesos y abandono en el que está el Estado de México, recordó que en las últimas tres elecciones Morena ganó en Ecatepec, en 2017 cuando la candidata morenista al gobierno estatal, Delfina Gómez, triunfó en el municipio; en 2018 cuando su partido obtuvo la alcaldía con una victoria contundente y en los comicios de junio pasado, cuando fue reelecto por la ciudadanía. Y enfatizo que él no se raja y no se vende.

Destacó que el gobierno de Ecatepec trabaja sin descanso los 365 días del año, desde las 3 de la mañana, para buscar soluciones a los problemas y dar los resultados que la sociedad exige, forma de trabajar que está dando buenos resultados.

“Nunca hemos creído que las políticas exitosas se originen detrás de los escritorios. Por eso caminamos con la gente y eso es lo más importante en esta reunión, hacer menos gobierno burocrático y generar una consolidación social más importante, socializar nuestros programas, trabajar de la mano de la gente y ahí está el resultado”, reiteró.

Expresó que recientemente se reunió con el fiscal de Justicia del Estado de México, Alejandro Gómez Sánchez, al que pidió trabajar coordinadamente para el combate a la delincuencia y remover a funcionarios regionales, que no dan los resultados esperados.

Sobre el tema del agua potable, reiteró: “Estamos exigiendo que se abra la llave que consideramos que ha sido un tema arbitrario y que llevamos ya varios meses sin agua en nuestro municipio. He buscado por todas las formas jurídicas y políticas que las autoridades, que también llevan la carga de responsabilidad, atiendan y enfrentemos juntos este gran problema que tiene 30 años o más”.

Concluyó: “Ecatepec va en marcha y sigue de pie”.

III. DECISIÓN

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, solicitada por el **Partido de la Revolución Democrática**, atento a las consideraciones y fundamentos jurídicos siguientes:

La medida cautelar, en la modalidad de tutela preventiva, se concibe como una **protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita** y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Lo anterior está contenido en la jurisprudencia 14/2015, de rubro y texto siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.- La protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Al respecto, es de destacarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²², ha señalado que, para la adopción de medidas cautelares, resulta suficiente el análisis del acto denunciado, toda vez que se requiere observar **una potencial transgresión al orden jurídico que resulte evidente, así como la urgencia en la suspensión del acto combatido ante el**

²² Ver SUP-REP-10/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

riesgo de que continúe la conducta que, de manera preliminar, se considera podría ser infractora.

En efecto, la Sala Superior al resolver el SUP-REP-62/2021 determinó que la tutela preventiva consiste, no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar medidas de precaución necesarias para que no se genere, siendo que no tiene carácter sancionatorio, porque busca prevenir una actividad que a la postre pueda resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

En el mismo sentido, el máximo tribunal en la materia, determinó que el estándar probatorio, en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, resulta distinto al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo, pues su naturaleza como instrumento de valoración preliminar, busca evitar o hacer cesar los daños o ilícitos de un acto determinado.

En este sentido, el juicio de plausibilidad debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permita presumir, que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo.

Así, el razonamiento probatorio en el caso de las medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva exige que la autoridad valore y tome en cuenta las circunstancias y características particulares del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad respecto de una conducta aparentemente antijurídica y lesiva, pueda inferir que la conducta que por sí misma o sus condiciones de ejecución comprometen, desde una perspectiva preliminar, los principios electorales tutelados.

Lo anterior no implica pensar que deben probarse hechos futuros (cuestión imposible en la práctica probatoria), sino que, por el contrario, deberán valorarse hechos pasados que indiquen o permitan presumir con determinada plausibilidad (o indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente.

Ello, porque la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios que rigen la materia electoral y prevenir riesgos que los pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o a valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por tanto, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

a través de la adopción de una medida que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En el presente caso, como se adelantó, desde una perspectiva preliminar se considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque se trata de actos futuros de realización incierta y, consecuentemente, no existe base o justificación para el dictado de una medida como la pretendida por el partido político quejoso, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, como se explica a continuación.

En primer lugar, se debe tomar en consideración el hecho de que es incierta la realización del proceso de revocación de mandato el próximo año, porque, para ello, se deben agotar los requisitos y cumplir las condiciones legales descritas previamente, particularmente, el que se presente el aviso de intención, se reúnan las firmas que respalden el apoyo de la ciudadanía y se emita la convocatoria correspondiente.

En efecto, el proceso de revocación de mandato se compone de distintas fases legales, las cuales aún no comienzan y, consecuentemente, no se tiene certeza jurídica de que dicho ejercicio democrático se llevará a cabo.

Por otra parte, en el expediente no se tiene constancia o elemento **que permita afirmar, con suficiente grado de probabilidad o certeza, que dicho servidor público realizará actos que afecten la libertad de voto de la ciudadanía en el contexto de un posible proceso de revocación de mandato y que utilizará recursos públicos para ello.**

En efecto, las constancias del expediente no arrojan, en este momento, elemento o dato cierto y objetivo que sirva de base para considerar que el Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, pudiera afectar o incidir en la libertad del voto de la ciudadanía utilizando recursos públicos para ello en el contexto de un posible proceso de revocación de mandato y, consecuentemente, que se justifique una medida cautelar bajo la modalidad de tutela preventiva.

Lo anterior, toda vez que de las pruebas y constancias que obran en autos, particularmente de las publicaciones de la red social Facebook realizadas por el servidor público denunciado y del contenido de las notas periodísticas aportadas por el quejoso, así como de las respuestas a los requerimientos de información que le fueron formulados al Titular del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

advierde que los hechos motivo de inconformidad se circunscriben al evento celebrado el domingo veintinueve de agosto del año en curso, en el que si bien se abordó, entre otros temas, el relativo al apoyo al Presidente de México para que continúe como titular del poder ejecutivo federal en el contexto de un posible proceso de revocación de mandato, lo relevante es que dicho evento fue organizado por una asociación civil, además se realizó en un día inhábil (domingo) y no se tiene constancia o elemento probatorio alguno en el sentido de que el denunciado realizará en el futuro actos que pudieran afectar la libertad del voto o participación ciudadana en un proceso de esa índole, mediante el uso de recursos públicos.

Lo anterior es coincidente con el criterio sostenido en la Jurisprudencia 14/2012, de rubro *ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY*, que en lo medular establece que *la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado; en consecuencia, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos, las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal.*

En efecto, desde una óptica preliminar, se advierte que se trató de un evento en el que se abordaron distintos temas de interés general para la ciudadanía de ese municipio, entre ellos, el de la conformación de comités ciudadanos para promover la continuidad de la denominada “Cuarta Transformación” y apoyar la ratificación de mandato del Presidente de la República de cara al ejercicio democrático que pudiera celebrarse el próximo año, así como los relacionados con servicios y obra pública.

Circunstancia que, como ya se indicó, en principio, no se encuentra prohibida, siempre y cuando se respeten los parámetros establecidos constitucional y legalmente, entre ellos, **que no se utilicen recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato**, hecho respecto del cual no existe prueba en el expediente.

En efecto, como ya se indicó, el párrafo séptimo de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé las siguientes restricciones:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

- Prohíbe el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de Revocación de Mandato.
- Que ninguna 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 y las ciudadanas.

Atento a lo anterior, se advierte que la Constitución no establece prohibición para que los partidos políticos o ciudadanía en general pueda realizar propaganda o pronunciamientos acerca del proceso de revocación de mandato, considerando que, se reitera:

- El proceso de Revocación de Mandato como mecanismo de democracia participativa, tiene como principales impulsores a la ciudadanía.
- Corresponde a los partidos políticos promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- Las únicas restricciones a la propaganda que se establecen de manera expresa en la norma fundamental son:
 - El uso de recursos públicos y la contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y las ciudadanas, y
 - La suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, durante el tiempo que comprende el proceso de Revocación de Mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada.

Lo anterior, garantiza, como elemento indispensable de todo proceso democrático, la participación de dichos actores políticos en actividades de propaganda, ajustándose a las restricciones previamente señaladas, sí y solo sí, no hacen uso de recursos ilícitos, públicos, ni realizan propaganda en radio y televisión. Este último supuesto, aplicable también a la ciudadanía que decida realizar propaganda.

Por tanto, tomando en consideración las premisas constitucionales referidas, así como, que del contenido del video del evento denunciado y de las notas informativas que dieron cuenta mismo, no se advierte que, de forma inminente, se tenga prevista la celebración de otros de la misma naturaleza y que éstos sean organizados, patrocinados o auspiciados por el servidor público denunciado, a través de recursos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

públicos, sino que indiciariamente puede presumirse que quienes integran los referidos comités realizarán diversas acciones que promoverán el voto a favor de que Andrés Manuel López Obrador concluya su mandato y que tales personas son simpatizantes del partido político MORENA.

En el mismo sentido, bajo la apariencia del buen derecho, no obra elemento probatorio que permita determinar preliminarmente que, como lo refiere el partido político quejoso, Luis Fernando Vilchis Contreras, con el uso de recursos públicos del municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, lleve a cabo la contratación de estructuras ciudadanas o de cualquier otra índole que pudiesen vulnerar la libertad del voto de la ciudadanía, para estar en posibilidad de ordenar que se abstenga de realizar esa conducta.

Pues se reitera, hasta el momento en que éste órgano colegiado emite éste pronunciamiento, se tiene que, la asociación civil denominada “Movimiento de defensa de la Cuarta Transformación, A.C.”, fue el ente que presuntamente organizó la Asamblea denunciada, a la que invitó como orador principal al Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos.

Así también, del contenido de las notas periodísticas en cuestión se obtiene que las personas que acudieron al evento motivo de inconformidad son simpatizantes o militantes del partido político que impulsa la denominada “Cuarta Transformación”.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que el veintinueve de agosto del año en curso, fue domingo, circunstancia también relevante para el caso que nos ocupa, porque la sola presencia de un servidor público en un evento, no significa que *per se* que se trate de un acto oficial, lo cual hasta el momento en que se emite la presente determinación no está acreditado; por tanto, se toma en consideración que los servidores públicos pueden gozar plenamente de su derecho de libertad de expresión y asociación política, y la sola asistencia a actos proselitistas no está prohibida por la normativa de la materia.

En ese sentido, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, tiene su alcance en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que debe garantizarse la prestación del servicio público y que el cargo que se ostenta no se utilice para fines político-electorales (en forma de presión o coacción), sin que ello



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

implique una limitación desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.²³

Más aún, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos derivado de la celebración del evento en cuestión y la presunta contratación de estructuras ciudadanas con la finalidad de incidir en la voluntad de la ciudadanía durante el proceso de revocación de mandato, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Comisión de Quejas y Denuncias y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema -uso indebido de recursos públicos- es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados:

Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

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 proceso de revocación de mandato que llegare a celebrarse se utilizarán recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados el mismo, es que se considera improcedente el dictado de medidas cautelares.

Bajo estas consideraciones, esta autoridad electoral nacional estima que la medida cautelar solicitada por el partido quejoso es improcedente, al tratarse de actos futuros de realización incierta, al no contarse con elementos en el expediente que

²³ SUP-REP-162/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

permitan afirmar, con objetividad, que será celebrado un proceso de revocación de mandato y que durante éste el servidor público denunciado utilizará recursos públicos con fines de promoción y propaganda que incidan en la voluntad de la ciudadanía de cara al mismo 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. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

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 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.

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 suceder. 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

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 el Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, utilizará recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con un posible proceso de revocación de mandato y, consecuentemente, que se justifique una medida cautelar bajo esta modalidad.

La determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que ello corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, sin perjuicio de que, si esta autoridad electoral nacional posteriormente advierte que el denunciado realiza actos o conductas que pudieran afectar la libertad del voto o de la participación ciudadana en el contexto de un posible proceso de revocación de mandato, podrá emitir las medidas y acciones que estime necesarias e idóneas para ordenar al denunciado que ajuste su actuar al marco constitucional y legal.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-155/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en los términos y por las razones establecida en el considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

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.

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

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

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA