



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

**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 ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y OTRO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS CON LA FINALIDAD DE PROMOCIONAR EL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 Y SU ACUMULADO.**

Ciudad de México, a ocho de noviembre de dos mil veintiuno.

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

**UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021**

**I. PRIMERA DENUNCIA.** El tres de noviembre 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 y la promoción ilegal del proceso de revocación de mandato, por parte de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de Jesús Ramírez Cuevas, Titular de la Coordinación de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, derivado de que, durante la conferencia de prensa matutina del tres de noviembre de dos mil veintiuno, comúnmente llamada como mañanera, el Titular del ejecutivo federal invitó a la ciudadanía a participar en dicho proceso y emitió expresiones con la finalidad de influir en las preferencias ciudadanas, en contravención a las normas constitucionales y legales sobre la materia.

Por lo que, bajo la figura de tutela preventiva, solicitó que se ordene al Presidente de México, así como a cualquier servidor público del gobierno federal, que se abstenga de incluir en su discurso posturas relativas a la promoción de la figura de revocación de mandato.

**II. REGISTRO, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El cuatro de noviembre 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/363/2021**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

Asimismo, se acordó reservar la admisión del asunto y el emplazamiento y se ordenó realizar diligencias preliminares de investigación, a fin de integrar el expediente y contar con los elementos necesarios para que esta Comisión estuviera en condiciones de analizar la solicitud de medidas cautelares.

Dentro de la investigación preliminar se hicieron los requerimientos de información que se enuncian a continuación:

<b>Sujeto requerido(a)</b>	<b>Fecha de notificación</b>	<b>Respuesta</b>
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a través del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	5 de noviembre de 2021	Sin respuesta
Coordinación General de Comunicación y Vocero de Presidencia de la República	4 de noviembre de 2021	Sin respuesta
Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales	4 de noviembre de 2021	Correo Electrónico de 5 de noviembre de 2021
Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos	4 de noviembre de 2021	Sin respuesta
Coordinador Nacional de Comunicación Social de este Instituto	4 de noviembre de 2021	Sin respuesta

Asimismo, se ordenó 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.

**UT/SCG/PE/PRD/CG/364/2021**

**III. SEGUNDA DENUNCIA.** El cinco de noviembre del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, por medio de su representante ante el Consejo General de este Instituto, presentó otra queja en contra de los mismos servidores públicos y por las mismas razones que las alegadas en su primera queja, derivado de las manifestaciones realizadas en la conferencia matutina del cinco de noviembre de dos mil veintiuno, solicitando de nueva cuenta el dictado de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva.

**IV. REGISTRO, ACUMULACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

**CAUTELARES.**<sup>1</sup> El ocho de noviembre 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/364/2021**, y ordenó su acumulación al diverso **UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021**.

De igual forma se realizaron requerimientos a autoridades para integrar debidamente el expediente y se ordenó acta circunstanciada de las ligas referidas por el quejoso.

### **V. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.**<sup>2</sup>

El ocho de noviembre 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 un asunto en el que se denuncia, esencialmente, presuntas conductas antijurídicas cometidas por servidores públicos del ámbito federal relacionadas con el proceso de revocación de mandato, 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 y 37 de los

<sup>1</sup> Visible a páginas 51 a 58 del expediente.

<sup>2</sup> Visible a páginas \*\*\*\* del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Organización de la Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el período constitucional 2018-2024, expedidos por el Consejo General de este Instituto mediante acuerdo INE/CG1444/2021.

### **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, así como a la ley reglamentaria sobre revocación de mandato, atribuible al Presidente de la República y al Titular de la Coordinación de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, por las manifestaciones realizadas por Andrés Manuel López Obrador en las conferencias de prensa matutinas de tres y cinco de noviembre de dos mil veintiuno, en las que, según el quejoso, dicho servidor público promovió indebidamente dicho proceso con la finalidad de influir e incidir en la ciudadanía.

(Las expresiones objeto de denuncia serán transcritas y analizadas con detalle en apartados posteriores de esta resolución).

Por tal motivo, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, para que se ordene al titular del poder ejecutivo federal, así como a cualquier servidor público del gobierno federal, para que se abstenga de incluir en su discurso posturas relativas a la promoción de la figura de revocación de mandato.

### **MEDIOS DE PRUEBA**

#### **OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SUS ESCRITOS DE QUEJA**

- 1. Documental pública.** Consistente en la certificación que se realice de las páginas de Internet referidas en su denuncia.
- 2. 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.
- 3. 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

## RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

**1. Documental pública**, consistente en Actas circunstanciadas de cuatro y cinco de noviembre de dos mil veintiuno<sup>3</sup>, instrumentadas 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:

### 4 de noviembre de 2021

1. [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=423154855862876](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=423154855862876)
2. [https://www.eluniversal.com.mx/video/nacion/llama-amlo-participar-en-consulta-sobre-revocacion-de-mandato?utm\\_source=web&utm\\_medium=social\\_buttons&utm\\_campaign=social\\_sharing&utm\\_content=whatsapp](https://www.eluniversal.com.mx/video/nacion/llama-amlo-participar-en-consulta-sobre-revocacion-de-mandato?utm_source=web&utm_medium=social_buttons&utm_campaign=social_sharing&utm_content=whatsapp)
3. <https://aristequinoticias.com/0311/mexico/llama-amlo-a-participar-en-la-revocacion-de-mandato-enterate/>
4. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/11/3/amlo-llama-participar-en-revocacion-de-mandato-ignora-restriccion-del-tepjf-275160.html>
5. <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/11/03/lopez-obrador-llamo-a-participar-en-el-ejercicio-de-la-revocacion-del-mandato/>

### 5 de noviembre de 2021

1. <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/1432066910587167>
2. [https://www.excelsior.com.mx/nacional/lopez-obrador-llama-a-adversarios-a-participar-en-consulta-sobre-revocacion-de-mandato?mc\\_cid=c408ac8433&mc\\_eid=0b98806f73](https://www.excelsior.com.mx/nacional/lopez-obrador-llama-a-adversarios-a-participar-en-consulta-sobre-revocacion-de-mandato?mc_cid=c408ac8433&mc_eid=0b98806f73)
3. <https://www.forbes.com.mx/politica-hablare-de-revocacion-para-que-la-gente-participe-en-consulta-amlo/>

De igual forma se certificó el contenido de la URL <https://www.gob.mx/presidencia/>, y las redes sociales contenidas en ella, en relación con la conferencia matutina de tres de noviembre de dos mil veintiuno.

<sup>3</sup> Visible a páginas 59 a 76 del expediente.



Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

2. Documental pública, consistente en oficio sin número remitido por correo electrónico, a través del cual el Director del Centro de Producción de Programas Informáticos y Especiales, refirió:

**Respuesta:** *En primer término se niega lisa y llanamente que este Órgano Administrativo Desconcentrado, denominado Centro de Producción de Programas Informáticos y Especiales, haya realizado la difusión a través de algún medio de comunicación, del evento que se refiere en el requerimiento de mérito; lo anterior, debido a que este Órgano únicamente a través de sus diversas áreas tiene como objetivo principal el coordinar, vigilar y ejecutar las grabaciones en video de las actividades públicas del titular del Ejecutivo Federal, para poner a disposición por vía satelital, los materiales audiovisuales generados, sin que ello pueda constituir un medio de difusión por sí mismo.*

*En este sentido, los productos televisivos generados con motivo de la cobertura televisiva de las actividades públicas del ejecutivo Federal se ponen a disposición de los medios masivos de comunicación a través de señal satelital pública y abierta, para que con total libertad e independencia de determinación de contenidos, hagan uso de dicha señal, debiendo considerarse que la señal satelital pública y abierta, para que con total libertad e independencia de determinación de contenidos, hagan uso de dicha señal, debiendo considerarse que la señal satelital abierta del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales con la que se pone a disposición el material audiovisual cumple con los estándares internacionales ATSC, para cuyo uso o aprovechamiento es necesario contar con conocimientos y equipamiento técnico y tecnológico altamente especializado, con el que habitualmente sólo contarían los canales de televisión permisionados, concesionados, de carácter público o privado, nacionales o internacionales con la capacidad tecnológica e infraestructura de aprovechamiento de señales satelitales compatibles con los estándares internacionales "ATSC" (Advanced Television Systems Committee).*

*Lo anterior es así en ejercicio de las competencias otorgadas a este Órgano por el artículo Noveno Transitorio del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, de cuyo contenido se puede observar que el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, en cumplimiento a sus atribuciones, se limita a la producción audiovisual derivada de la cobertura televisiva de las actividades públicas del Presidente de la República, poniendo a disposición la señal satelital con los contenidos audiovisuales obtenidos para uso libre de dichos productos audiovisuales, respetando la libertad e independencia de determinación de contenidos, sin que este Centro realice actividades de difusión a través de canales abiertos de televisión dirigidos al público en general, pues debe considerarse que tampoco cuenta con los medios para ello.*

*Bajo tales consideraciones, debe advertirse que el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales no tuvo participación en la difusión del evento indicado, al no contar con competencias ni medios materiales para realizar dicha actividad.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

**Respuesta:** Sobre la información de medios de difusión con los que cuenta el gobierno federal que solicita, cabe aclarar que el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales no cuenta con información alguna de ello así como tampoco cuenta con atribuciones para ostentarla.

No omito mencionar que el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales tiene como único objetivo el coordinar, vigilar y ejecutar las grabaciones en video de las actividades públicas del titular del Ejecutivo Federal, para poner a disposición por vía satelital los materiales audiovisuales producidos para su uso libre, respetando la libertad e independencia de determinación de contenidos.

**Respuesta:** Respecto a los costos de producción, me permito informar que este Órgano Administrativo Desconcentrado cuenta con un presupuesto asignado por lo que no existe un costo de producción determinable por actividad de cobertura televisiva y actividades de transmisión realizadas en cumplimiento a sus atribuciones.

En lo que toca al número de personal se informa que la participación es variable y de acuerdo a la disposición de personal de este Órgano Desconcentrado, debiendo cubrir las funciones de producción, dirección, transmisión, auxiliares y técnicos.

**Respuesta:** Al respecto, me permito informar que la cobertura audiovisual de las actividades públicas del Presidente de la República corresponde al cumplimiento de atribuciones legales y reglamentarias a cargo de este Órgano, por lo que no se cuenta con ningún instrumento contractual con motivo de la realización de la cobertura de las actividades del titular del Ejecutivo Federal, ni con facturación emitida por los conceptos indicados.

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 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. <sup>4</sup>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ❖ Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, durante las conferencias de prensa matutinas denominadas mañaneras del tres y cinco de noviembre de dos mil veintiuno, realizó

<sup>4</sup> SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

manifestaciones relacionadas con el proceso de revocación de mandato que posiblemente tenga verificativo el próximo año.

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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 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,



previando 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.

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.**<sup>5</sup>

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

---

<sup>5</sup> [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-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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:

**Aviso de intención**<sup>6</sup>. 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 ellas<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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 República<sup>8</sup>.

La solicitud deberá presentarse por escrito ante el Instituto y deberá contar con los siguientes elementos<sup>9</sup>:

- ❖ 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;<sup>10</sup>
- ❖ 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 ciudadano<sup>11</sup>

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.

---

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Artículo 16 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

### **Emisión de convocatoria<sup>12</sup>.**

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.

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.<sup>13</sup>**

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:

---

<sup>12</sup> Artículos 19, 20 y 27 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

<sup>13</sup> Artículos 27, 29, 30 y 31 de la Ley Federal de Revocación de Mandato



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

- ❖ 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:

- ❖ 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 Mandato<sup>14</sup>**

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:

---

<sup>14</sup> 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-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

...

*“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.*

*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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

*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.*

*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.*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

*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.*

**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.*

...

Por último, el artículo 37 de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Organización de la Revocación de Mandato, establecen:

*Artículo 37. Queda prohibido el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con la RM. 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 la ciudadanía sobre la RM. La violación a lo establecida en el presente artículo, será conocida por el INE a través del Procedimiento Especial Sancionador, de conformidad con lo dispuesto en la LGIPE y el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.*

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

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.

**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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

**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:

- 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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. CONDUCTAS DENUNCIADAS

A continuación, se muestra la transcripción de los apartados denunciados por el quejoso relativos a las manifestaciones de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, en las conferencias de tres y cinco de noviembre de dos mil veintiuno.

**3 de noviembre de 2021**  
**Imagen representativa**



**INTERLOCUTOR:** *¿Pudo terminar sus discursos en Palenque, presidente?*

**PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR:** *Sí, sí, ya tengo los borradores. Son tres discursos, bueno, avancé en dos, el de la ONU y el del 20 de noviembre, el aniversario de la Revolución mexicana; me falta el del día 1º de diciembre, que va a ser aquí en el Zócalo de la Ciudad de México. Están invitados todos, el día 1º de diciembre cumplimos tres años en el gobierno y vamos a informar.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

*También aprovecho, porque creo que lo puedo hacer, no lo van a prohibir, pero hay que participar en la revocación del mandato, todo el pueblo. ¿Sí puedo decirlo? Sí. ¿No puedo?*

*Que todos participemos en la revocación del mandato, es sí o no, sí o no. Sí, que continúe el presidente; no, que renuncie.*

*Y que todos participemos porque los conservadores son demócratas cuando les conviene.*

*Entonces, no quieren participar y van a llamar a que la gente no participe, pero yo creo que es un buen ejercicio porque no sólo es aplicarlo ahora en marzo, sino ya quedó establecido en la Constitución, hacia adelante se va a tener que estar aplicando cada tres años, se le va a preguntar al pueblo, que es el soberano, que es el que manda: '¿Quieres que continúe el presidente o que renuncie?'*

*Eso permite que el pueblo tenga siempre las riendas del poder en sus manos, que se cumpla cabalmente con el espíritu del artículo 39 de la Constitución, de que el pueblo tiene en todo momento el derecho de cambiar la forma de su gobierno. Esa es soberanía popular, esa es la esencia de la democracia.*

*Entonces, todos, si consideran que hay muchísima corrupción, que es como dicen los conservadores, que estamos en los últimos lugares en el mundo, que México es de los países con más corrupción, que hay más corrupción ahora que cuando Salinas ¿no?, más corrupción que en los sexenios anteriores, entonces hay que cambiar al presidente, ¿para qué aguantar un presidente corrupto? Para fuera, a Palenque.*

- Del minuto 01:59:06 se advierte que un periodista cuestiona al presidente sobre algunos discursos próximos, a lo que Andrés Manuel López Obrador proporciona un adelanto de las fechas y temáticas de discursos; sin embargo, a partir del minuto 01:59:47, de manera unilateral y sin pregunta de por medio, el Presidente de la República habla acerca de la Revocación del Mandato.
- Refiere que aprovecha para hablar de la Revocación del Mandato pues no lo van a prohibir, además de señalar la necesidad de que todo el pueblo participe en ella.
- De igual forma, alude que la participación consiste en decir sí o no, para que, continúe el presidente o que renuncie.
- Señala que los conservadores son demócratas cuando les conviene y que no quieren participar y anuncia que llamarán a la gente a que no participe.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

- De igual forma, sostiene que cree que la Revocación de Mandato es un buen ejercicio que se aplicará de manera continua, cada tres años, y no solo en marzo, al establecerse en la Constitución
- Reitera que se le va a preguntar al pueblo si quiere que continúe el presidente o que renuncie, lo que desde su perspectiva, permite que el pueblo tenga siempre las riendas del poder en sus manos, con lo que se cumple el espíritu del artículo 39 de la Constitución.
- Concluye el apartado denunciado al hacer mención que si se considera que hay mucha corrupción, incluso más que en gobiernos anteriores, hay que cambiar al presidente.

### 5 de noviembre de Imagen representativa



**INTERLOCUTOR:** *Nada más para terminar, tuvo una reunión usted con el presidente del partido Morena. ¿Cómo fue esa reunión?*

*¿Qué opinión tiene acerca de la postura de Morena sobre la revocación de mandato? Si es posible que pueda hablar de ello, ya ve que el tribunal ya empezó también a pararse de pestañas.*



Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

**PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR:** *Ya revisé o se hizo la consulta y puedo hablar de lo de la revocación del mandato, nada más sin pedir que voten por mí, eso sí estaría mal. Y no es esa mi intención, yo lo que quiero es que la gente participe, que los ciudadanos tengamos siempre un papel protagónico en la vida pública y que participemos en la consulta de revocación del mandato.*

*Y llamo a todos, a los que están en contra de nosotros a que voten en contra, porque de esa manera estamos ejerciendo un derecho y lo estamos ejerciendo de manera pacífica. No hay otro sistema más eficaz que el sistema democrático, está probado que es lo mejor para enfrentar controversias, para decidir sobre conflictos, lo mejor es acudir al pueblo, que es el soberano, es el que manda.*

*Entonces, si no se está de acuerdo, hay que ejercer el derecho que se tiene a elegir y remover a la autoridad. El pueblo pone y el pueblo quita.*

*Es totalmente antidemocrático decir: 'No voy a participar'. A nosotros nos tocó enfrentar el no voto durante mucho tiempo, los que se sentían radicales llamaban a no votar y con esto le hicieron siempre el juego a la derecha.*

*Había lugares en Chiapas en donde tenía influencias el zapatismo, llamaban a no votar y arrasaba el PRI, arrasaban; claro, todo esto acompañado de un discurso de que todos éramos iguales, que era lo mismo.*

*Esto lo hacían organizaciones sociales, pero también organizaciones de la llamada sociedad civil. Cuando veían que teníamos posibilidades nosotros, llamaban a no votar, hasta en la última elección del 18 no votaban, y supuestamente eran posturas muy radicales, muy revolucionarias, cuando lo que se estaba haciendo era mantener el régimen de corrupción.*

*Entonces, ahora el bloque conservador, en vez de llamar a votar, que participe la gente, están a punto... Todavía no se descaran por completo, pero no tardan y van a salir a decir que es una farsa, que cuesta mucho dinero, que es innecesario, cuando ya está en la Constitución, y además tiene que ver con la democracia. Son demócratas cuando les conviene; cuando gana un movimiento contrario a su pensamiento conservador, no, pues no hay democracia, no existe la democracia.*

*Ojalá y todos participemos porque para que sea vinculante tiene que votar el 40 por ciento de los ciudadanos empadronados, el 40 por ciento, esto es: tienen que participar alrededor de 38 millones de ciudadanos. Si todos cumplimos con nuestra responsabilidad y estamos a favor de la democracia, si somos sinceramente demócratas, pues claro que se puede superar ese porcentaje de 40 por ciento.*

*Y también decirles a los adversarios, a los conservadores, que si no se llega al 40 por ciento y yo pierdo, si la gente dice mayoritariamente o porcentualmente, son más los que quieren que yo me vaya, me voy, aun no cumpliendo el 40, porque ¿cómo voy a gobernar sin el apoyo de la gente?, ¿qué hago sin el apoyo del pueblo?, ¿cómo enfrente a la mafia del poder sin el pueblo?*



Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

*Tengo muy clara la enseñanza de la historia de lo que fue la canallada que le hicieron al presidente Madero, que se quedó solo, no logró un acuerdo con los campesinos porque no entendió, a pesar de ser un hombre bueno, justo, no entendió la importancia que tiene la tierra para los campesinos y se esmeraron los adversarios en separarlo de Zapata y de otros dirigentes, y se quedó con muy buenas intenciones, porque realmente era un democrata.*

*No ha habido un presidente como él con tanta vocación democrática, con tanta devoción por la libertad, pero no tenía base social, no estableció un acuerdo con el pueblo raso y por eso fue víctima de una campaña tremenda de desprestigio en la prensa porfirista, que en el periodo de la dictadura se dedicó a callar y a aplaudir y de repente se vuelve opositora.*

*Por eso nunca le perdonaron a Gustavo Madero, que lo asesinaron de manera cruel, cuando les dijo: 'Le muerden la mano a quien les quitó el bozal', porque fue una campaña de prensa en contra del presidente Madero vil, más los militares porfiristas. Huerta venía de reprimir indígenas en la zona maya, en Guerrero, todos ellos se habían entrenado reprimiendo a comunidades indígenas para quitarles las tierras, las aguas durante el porfiriato, y termina el presidente Madero rodeado de ellos, pues ¿qué pasó?, lo traicionaron porque no contaba con el respaldo del pueblo.*

*Entonces, nosotros sabemos eso. Como decía el presidente Juárez, con el pueblo todo, sin el pueblo nada. ¿Para qué voy a estar aquí si no tengo el apoyo del pueblo, sólo de florero, sólo de adorno, sólo para que me digan presidente? Señor presidente, ¿cómo está?, ¿a qué hora son, señor presidente? O que yo diga: ¿Qué hora son? y que me digan: 'Las que usted quiera que sean, señor'. ¿Sólo por eso?*

*No, aquí estamos para transformar, para llevar a cabo un cambio verdadero, para eso estamos y si no es con el pueblo no se puede.*

*¿Ustedes creen que se puede llevar a cabo un cambio, una transformación con la prensa, con los empresarios, con los políticos corruptos?*

*No, el cambio se puede llevar a cabo y se está llevando a cabo, la transformación, con el pueblo, ellos son los mexicanos, millones de mexicanos, los que están impulsando la transformación del país; si no, ya el Reforma y El Universal, y las televisoras y las estaciones de radio, los columnistas, los intelectuales orgánicos, ya nos hubiesen sometido, nos tendrán bocabajeados; pero no, es la gente. Por eso atender a todos, escuchar a todos, respetar a todos, pero darle preferencia a la gente humilde y, por el bien de todos, primero los pobres.*

- EL Presidente de la República refirió que hizo una revisión relativa a si puede o no referirse a la revocación de mandato, y se concluyó que solo no puede pedir voto en su favor.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

- Aludió además que su intención es que se vote en la revocación de mandato pues con ello se ejerce un derecho de forma pacífica.
- Refirió que es antidemocrático decir que no se va a votar.
- Aseguró que a pesar de que los conservadores mencionen posiciones en contra de la revocación, está prevista en la Constitución.
- Manifestó que es su deseo que todas las personas voten, y que aún y cuando no se obtenga la votación para que sea vinculante el resultado, en caso de que la mayoría vote por que se vaya renunciaría.

### III. DECISIÓN

Como se señaló, el quejoso pretende que, a través de la tutela preventiva, solicita que se ordene al titular del poder ejecutivo federal, así como a cualquier servidor público del gobierno federal, para que se abstengan de incluir en sus discursos posturas relativas a la promoción de la figura de revocación de mandato.

En principio, es necesario señalar que de acuerdo al marco normativo precisado, existen obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias, que en materia de revocación de mandato, los servidores públicos deben observar, así como el deber reforzado de conducirse con estricto apego a los principios que conforman la figura aludida, a fin de garantizar condiciones justas y equitativas en dicho proceso.

En el caso, importa destacar las principales obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos, relacionadas con el uso de recursos públicos en materia de Revocación de Mandato.

Al respecto, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el numeral 7, establece **la prohibición del 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**, prohibición que es recogida por los artículos 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, así como por el artículo 37 de Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Organización de la Revocación de Mandato.

Se considera que los artículos precisados, tienen relación directa con el artículo 134, párrafo 7, de la Constitución General, que establece que las y los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

están bajo su responsabilidad. Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen recursos humanos, materiales o financieros a alcance con motivo de su encargo, para influir en procesos democráticos.

Sobre el particular, la exposición de motivos de la reforma electoral de 2007, que modificó el artículo 134 constitucional, refiere que [...] *El tercer objetivo que se persigue con la reforma propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos a los procesos electorales, incidan en éstas a través de los medios de comunicación**; así como elevar a rango de norma constitucional la regulación a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas como en periodos no electorales. (...) En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo, una conducta de imparcialidad respecto de la competencia electoral. (...) Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna, la normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política [...].*

Sentado lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, desde una perspectiva preliminar, que **los hechos denunciados pudieran ser contrarios a las disposiciones constitucionales y legales**, debido a que, aparentemente, se está en presencia de la promoción indebida del proceso de revocación de mandato que posiblemente se lleve a cabo el próximo año, por parte del Presidente de México, a través del espacio público de comunicación comúnmente usado por dicho servidor público para dar a conocer a la ciudadanía sus acciones, logros y puntos de vista sobre distintos temas (conferencias matutinas). Lo anterior, porque en dichas conferencias, dicho servidor público expresamente invitó a la ciudadanía a participar en el posible proceso de revocación de mandato y expuso una serie de consideraciones en torno a dicho proceso; a las posiciones de lo que él denomina conservadores y a las consecuencias y efectos de que la gente salga a votar por su continuidad o no en el cargo.

Estas conductas podrían ser contrarias a la prohibición constitucional y legal consistente en que los servidores públicos promuevan el proceso de revocación de mandato, mediante el uso de recursos o espacios públicos, si se toma en consideración los siguientes elementos y aspectos que rodean a este caso:

**a) Promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.** Las manifestaciones controvertidas se realizaron en dos conferencias



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

mañaneras de las que realiza el gobierno federal comúnmente de lunes a viernes. Esta modalidad informativa, por regla general, se ha equiparado a propaganda gubernamental<sup>15</sup> por esta Comisión y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la medida en que se utiliza como espacio para dar a conocer o difundir acciones, logros o actos públicos. Esta conferencia mañanera es recogida, en totalidad o en parte, por diversos medios de comunicación para su difusión en toda la república.

Asimismo, se ha señalado que, la finalidad de la conferencia o rueda de prensa es dirigir un mensaje a los medios de comunicación. Sin embargo, resulta evidente que éstos no son los últimos destinatarios del mensaje, sino que son el mecanismo para hacerlo llegar a la **opinión pública**. Es decir, su relación con los medios de comunicación no es de emisor a receptor del mensaje, sino de emisor a la opinión pública.

**b) Calidad y tipo de servidores públicos.** Las personas denunciadas y, particularmente, el Presidente de México, son servidores públicos federales con responsabilidades del más alto nivel.

**c) Tipo y sentido de las expresiones.** Las expresiones realizadas por el Presidente de la República explícitamente invitan a la ciudadanía a participar en la revocación de mandato y, sobre esa base, realiza valoraciones y consideraciones en torno a grupos y posiciones que, desde su perspectiva, son afines y opuestos a él y a su gobierno.

**d) Tiempo.** Los hechos denunciados tuvieron verificativo el tres y cinco de noviembre de dos mil veintiuno.

Esto es, al mismo tiempo en el que de conformidad con normativa en materia de Revocación de Mandato, se está en proceso de recabar firmas que a la postre podrían iniciar el proceso de Revocación de Mandato.

Las características, circunstancias y contexto del caso, analizados a la luz del marco jurídico expuesto párrafos arriba, permiten arribar a la conclusión preliminar

---

<sup>15</sup> La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-360/2012, SUP-RAP-74/2011, SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-176/2018, entre otras, ha sostenido que se entiende por propaganda gubernamental *los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas para hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

consistente en que **los hechos denunciados son posiblemente ilícitos**, porque mediante en un medio oficial que naturalmente implica el uso de recursos públicos, como son las conferencias matutinas denominadas mañaneras, Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, invitó a la ciudadanía a participar en la revocación de mandato.

Lo anterior se estima que pudiera ser ilícito, porque **al utilizar los espacios de comunicación oficial** para promover la participación del posible proceso de revocación de mandato y hacer señalamientos acerca de lo que él considera grupos antagónicos a su persona y gobierno, transgrede la normativa constitucional y legal citada, en contravención a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como los deberes reforzados de cuidado que deben observar en todo tiempo los servidores públicos para no influir de manera indebida en dicho proceso, según se explicó y fundamentó, ya que, en principio la revocación de mandato es un instrumento que acorde al marco normativo, debe solicitarse por la ciudadanía y promocionarse de manera preponderante por este Instituto, sin que las autoridades estén en posibilidades de realizarlo.

Más aún, es el Presidente de México el servidor público que, de cumplirse con los requisitos legales, será llevado al proceso de revocación de mandato para que la ciudadanía decida si continúa o no en su cargo, de lo que se sigue un deber reforzado de su parte para mantenerse al margen de dicho proceso y evitar influir en el mismo, mediante actos y declaraciones desde los espacios públicos a los que tiene acceso.

Al respecto, se considera relevante señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-437/2021, en específico al abordar el agravio consistente en que el Consejo General de este Instituto no dio respuesta a la solicitud de MORENA de modificar los artículos 35 y 39 de los Lineamientos para la Organización de la Revocación de Mandato para que se agregara que *sin perjuicio de lo establecido en el artículo 134 de la Constitución, la persona del titular del Poder Ejecutivo tendrá derecho a opinar e informar acerca de la continuidad de su cargo*, precisó:

*93. Lo anterior resulta **ineficaz**, pues si bien el Instituto Nacional Electoral no dio respuesta a su solicitud de modificación por adición a los artículos 35 y 39 de los Lineamientos en los términos antes transcritos, lo cierto es que tal propuesta no resultaba procedente.*



Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

94. *Es así, porque adicionar la porción que refiere el partido recurrente, conllevaría una violación al principio de subordinación jerárquica, pues la Ley Federal de Revocación de Mandato prohíbe a los entes de gobierno influir en la opinión de la ciudadanía en torno a la revocación de mandato.*
95. *Dicho ordenamiento establece que 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.***
96. *De igual modo, de la sección tercera denominada “De la difusión del proceso de revocación de mandato”, de dicho ordenamiento se advierten las siguientes premisas:*
- *Durante la campaña de difusión, **el Instituto** promoverá la participación de la ciudadanía en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral.*
  - *Dicha promoción deberá ser objetiva, imparcial, con fines informativos y, de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato.*
  - *Los partidos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar recursos para la realización de sus actividades con el propósito de influir en las preferencias.*
  - *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.*
  - *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.*
97. *Como se aprecia, la intención del legislador fue que únicamente el Instituto Nacional Electoral y los partidos políticos promovieran la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, sin que pudieran influir en las preferencias de la ciudadanía.*
98. *Inclusive, el artículo 33 establece que ninguna persona podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía y, que cualquier poder o 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

99. *En este contexto, la propuesta de adición planteada por Morena consistente en la expresión “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 134 de la Constitución, la persona titular del Poder Ejecutivo tendrá derecho a opinar e informar acerca de la continuidad de su cargo”, es contraria al diseño previsto por el legislador, pues el conceder derecho al titular del Ejecutivo Federal para opinar acerca de su continuidad en el cargo, rompería con las reglas de difusión previstas en la ley, las cuales prohíben a cualquier persona contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la revocación de mandato.*

100. *Así, es claro que la propuesta de Morena sobrepasa las reglas de difusión previstas por el legislador, en contravención al principio de subordinación jerárquica, de ahí que resulte improcedente.*

Como se observa, la Sala Superior consideró que el Presidente de la República se encuentra imposibilitado para opinar e informar acerca de la continuidad de su cargo, en el contexto de un posible proceso de revocación de mandato, ya que esa posibilidad no está prevista normativamente.

De igual forma, cabe recordar que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SRE-PSC-021/2021<sup>16</sup>, vinculó a la Presidencia de la República, con la finalidad de que de manera particular en la Consulta Popular llevada a cabo este año, así como en el proceso de revocación de mandato, ajustara el contenido de la información que difunda, a las excepciones constitucionales en materia de propaganda gubernamental.

Al respecto, en el presente asunto si bien no nos encontramos en el análisis de la propaganda gubernamental, lo cierto es que como en dicho supuesto, el Presidente

---

<sup>16</sup> Se vincula al Presidente de la República, por conducto de su Consejería Jurídica, para que, de conformidad con el Acuerdo INE/CG626/2021<sup>16</sup> y el artículo 35, fracción VIII, numeral 4° de la Constitución, entre el quince de julio y el uno de agosto, es decir, hasta la conclusión de la jornada electoral de la Consulta Popular 2021, así como del proceso de revocación de mandato y procesos electorales próximos, ajuste el contenido a las excepciones constitucionales de propaganda gubernamental en la información que difunda, las cuales únicamente consisten en: **servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia**, aun y cuando ésta derive de la interacción que exista entre los medios de comunicación y demás asistentes que concurran a la celebración de dicha actividad gubernamental.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

de la República debe ajustar el contenido de la información a la normativa relativa a la revocación de mandato.

Ahora bien, como los hechos denunciados tuvieron lugar el pasado tres y cuatro de noviembre, 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**, para efectos de ordenar al titular del poder ejecutivo federal, así como a cualquier servidor público del gobierno federal, para que se abstenga de incluir en su discurso posturas relativas a la promoción de la figura de revocación de mandato, 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 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



Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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 Federación<sup>17</sup>, 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 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

---

<sup>17</sup> Ver SUP-REP-10/2018





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

Por otra parte, en el presente caso, las constancias del expediente no arrojan elemento o dato que sirva de base para considerar que el acto denunciado continuará o se repetirá y, consecuentemente, que se justifique una medida cautelar bajo esta modalidad.

En efecto, si bien se consideró, desde una óptica preliminar, que los hechos denunciados pudieran resultar ilícitos por **promover la participación de la ciudadanía en la revocación de mandato por parte de un servidor público en las conferencias matutinas denominadas las mañaneras**, esta Comisión considera que no se surten los requisitos previstos en la citada jurisprudencia relativos a que dicha conducta continuará o se repetirá en el tiempo porque, en este momento, no se cuenta con constancia o prueba en ese sentido, de ahí que no resulte procedente otorgar una medida cautelar, en la vertiente de tutela preventiva.

Más aún, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos derivado de la celebración de los eventos en cuestión 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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

su configuración, el bien jurídico protegido, la inminencia del daño, el grado de daño, el dolo y la culpa.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

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 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 de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

**Sin embargo, dadas las características y contexto del caso, el hecho de que actualmente se está por definir la recolección de firmas en aras de la celebración del proceso de Revocación de Mandato y, particularmente, señalar que, si se realizan conductas posiblemente antijurídicas -como la advertida en este asunto-, continúan o se repiten en lo futuro entonces esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, incluso oficiosamente, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se desarrolla el Proceso de Revocación de Mandato.**

En este sentido y por las razones indicadas, es necesario y pertinente que esta Comisión de Quejas y Denuncias emita el presente pronunciamiento que tiene como destinatarios a los servidores públicos de todos los ámbitos y niveles de gobierno, especialmente y de manera destacada al Presidente de la República y al Vocero de esa dependencia pública (por ser los sujetos denunciados en este asunto), a fin de que, en todo tiempo, ajusten sus actos y conductas a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándoles, por una parte, la prohibición de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado

utilizar o aprovechar los canales o vías oficiales de comunicación para realizar cualquier referencia que implique la promoción y propaganda relacionados con el proceso de revocación de mandato o inmiscuirse en asuntos de esta índole, debido a que ello escapa de los temas y aspectos que, por mandato constitucional y legal, se permiten incluir en comunicaciones o mensajes oficiales y, por otra parte, la obligación a su cargo de conducirse con imparcialidad y neutralidad a fin de no afectar la equidad en dicho proceso democrático.<sup>18</sup>

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.

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares, en 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 al quejoso y denunciados en el expediente en que se actúa.

---

<sup>18</sup> Similar consideración se tomó en el acuerdo ACQyD-INE-06/2020 mismo que fue confirmado en el SUP-REP-75/2020



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-161/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/363/2021 y su acumulado**

**TERCERO.** En términos del considerando **QUINTO** de la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión 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 Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el ocho de noviembre 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**