



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR CLAUDIO XAVIER GONZÁLEZ GUAJARDO, GUSTAVO ADOLFO DE HOYOS WALTHER, JUAN FRANCISCO TORRES LANDA RUFFO, LUIS ASALI HARFUCH, LÁZARO AZAEL RÍOS CAVAZOS, MARÍA BEATRIZ PÁGES LLERGO REBOLLAR Y RICARDO ANDRÉS PASCOE PIERCE, EN CONTRA DE DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS, FUNCIONARIOS DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA Y OTROS POR LA PRESUNTA PROMOCIÓN INDEBIDA DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021.**

Ciudad de México, a catorce de diciembre de dos mil veintiuno.

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

**I. DENUNCIA.** El primero de diciembre de dos mil veintiuno, se recibió el escrito de queja firmado por Claudio Xavier González Guajardo, Gustavo Adolfo de Hoyos Walther, Juan Francisco Torres Landa Ruffo, Luis Asali Harfuch, Lázaro Azael Ríos Cavazos, María Beatriz Pages Llergo Rebollar y Ricardo Andrés Pascoe Pierce, a través del cual hacen del conocimiento de esta autoridad hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral.

**II. Registro de queja, reserva de admisión y de emplazamiento, diligencias preliminares y reserva de propuesta de medida cautelar.** En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia y se registró con la clave de expediente **UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021.**

Asimismo, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se diera cuenta de la existencia y contenido de diversos vínculos electrónicos precisados por los quejosos.

Finalmente, se ordenó reservar lo conducente a la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar implementada.

**III. Requerimientos de información.** El dos de diciembre de dos mil veintiuno, se estimó pertinente requerir diversa información relacionada con las personas y hechos denunciados.



Acuerdo de uno de diciembre de dos mil veintiuno	
Diligencia realizada	
Se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, con el objeto de verificar la existencia y contenido de los hechos denunciados contenidos en los links de internet aportados por los quejosos.	
Acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno	
Sujeto requerido	Información requerida
Secretarios Ejecutivos de los Organismos Públicos Locales Electorales en Puebla y Veracruz	<p>Se les requirió lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> En el caso de Puebla, indique si Azucena Rosas Tapia, se encuentra como candidata electa por la Diputación Local del Distrito 22, precisando la fecha en que dicha ciudadana toma posesión de su encargo. En caso de que su respuesta sea afirmativa, remita copia certificada de la documentación donde conste dicha circunstancia.</li> <li><input type="checkbox"/> En el caso de Veracruz, indique si Frans Aparicio Reyes, se encuentra como alcalde electo del Municipio de Gutiérrez Zamora, precisando la fecha en que dicho ciudadano toma posesión de su encargo. En caso de que su respuesta sea afirmativa, remita copia certificada de la documentación donde conste dicha circunstancia.</li> </ul>
H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla; Dirección General de Gobierno de la CDMX y la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de quien legalmente los represente	<p>Se le requirió lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> En el caso del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, indique si Roberto Solís Vall, actualmente se encuentra desempeñando el cargo de Diputado Local por el Distrito VIII, mencionando cuál es su horario (días y horas hábiles) y domicilio laboral, para efectos de su eventual localización.</li> <li><input type="checkbox"/> En el caso de la Dirección General de Gobierno, adscrito a la Subsecretaría de Gobierno de la CDMX, indique si Felipe de la Cruz Ménez, actualmente se encuentra desempeñando el cargo de Director de Asuntos Políticos y Sociales, mencionando cuál es su horario (días y horas hábiles) y domicilio laboral, para efectos de su eventual localización.</li> <li><input type="checkbox"/> En el caso de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, indique si Oscar Novella, actualmente se encuentra desempeñando el cargo de Diputado de la LXIV Legislatura Federal por parte del partido político MORENA, mencionando cuál es su horario (días y horas hábiles) y domicilio laboral, para efectos de su eventual localización.</li> </ul>
Partido político MORENA	<p>Se le requirió lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Indique si David Mendoza funge como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Sonora.</li> <li>➤ En caso de que su respuesta al punto anterior sea afirmativa, informe el nombre completo de dicha persona, así como un domicilio para su eventual localización.</li> </ul>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

<p>Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos</p>	<p>Se le requirió lo siguiente:</p> <p><input type="checkbox"/> Si dentro de sus archivos se encuentran registrados Azucena Rosas Tapia, Rafael Ramírez Villaescusa, Roberto Solís Vall, Felipe de la Cruz Ménez, David Mendoza, Oscar Novella, Gustavo Maldonado, Frans Aparicio Reyes, Gabriela Jiménez y Rafael Guerrero, así como las asociaciones Que Siga la Democracia, A.C. y Movimiento Equidad Social de Izquierda, A.C., para participar en el proceso para recabar firmas de apoyo de la ciudadanía para la revocación de mandato del presidente de la república electo para el periodo constitucional 2018-2024, proporcionando, en su caso, la documentación con la que se acredite dicha circunstancia.</p>
<p>Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores</p>	<p>Se le requirió lo siguiente:</p> <p>➤ Indique si dentro de sus archivos se encuentran registrados Azucena Rosas Tapia, Rafael Ramírez Villaescusa, Roberto Solís Vall, Felipe De La Cruz Ménez, David Mendoza, Oscar Novella, Gustavo Maldonado, Frans Aparicio Reyes, Gabriela Jiménez y Rafael Guerrero, como auxiliares de alguna persona promovente de la revocación de mandato, proporcionando, en su caso, la documentación con la que se acredite dicha circunstancia.</p>
<p><b>Acuerdo de seis de diciembre de dos mil veintiuno</b></p>	
<p><b>Sujeto requerido</b></p>	<p><b>Información requerida</b></p>
<p>Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión</p>	<p>Se le concedió prórroga a efecto de que desahogara el requerimiento de información que le fue formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno.</p>
<p><b>Acuerdo de siete de diciembre de dos mil veintiuno</b></p>	
<p><b>Sujeto requerido</b></p>	<p><b>Información requerida</b></p>
<p>Secretario Ejecutivo del Organismo Público Local Electoral de Puebla</p>	<p>Se le requirió de nueva cuenta para que proporcionara la información solicitada mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno.</p>
<p>H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla</p>	<p>Se le requirió de nueva cuenta para que proporcionara la información solicitada mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno.</p>
<p>Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos</p>	<p>Se le requirió de nueva cuenta para que proporcionara la información solicitada mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno.</p>
<p>Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores</p>	<p>Se le requirió de nueva cuenta para que proporcionara la información solicitada mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

<b>Acuerdo de ocho de diciembre de dos mil veintiuno</b>	
<b>Sujeto requerido</b>	<b>Información requerida</b>
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión	Se le concedió prórroga a efecto de que desahogara el requerimiento de información que le fue formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil veintiuno.
<b>Acuerdo de nueve de diciembre de dos mil veintiuno</b>	
<b>Sujeto requerido</b>	<b>Información requerida</b>
Facebook Inc.	Proporcione, respecto de la liga electrónica <a href="https://www.facebook.com/gustavo.maldonado.50746">https://www.facebook.com/gustavo.maldonado.50746</a> , la información siguiente: 1. Nombre del titular del perfil o en su caso del administrador de la página del link señalado. 2. En su caso, proporcione los datos con que cuente para su eventual localización.

**IV. Escisión respecto de los hechos atribuidos a la Asociación Civil “Que siga la Democracia”.** Mediante acuerdo de seis de diciembre se determinó escindir respecto de los hechos atribuidos a la Asociación Civil “Que siga la Democracia”, para que sean conocidos en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/CG/368/2021 y acumulado, toda vez que en el referido expediente se están conociendo hechos similares.

**V. Desechamiento, admisión, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.** Mediante proveído de trece de diciembre de dos mil veintiuno, se determinó reservar la admisión o desechamiento respecto de Gustavo Maldonado al no contar con los elementos suficientes para emitir una determinación, desechar respecto de los hechos denunciados relacionados con diversos ciudadanos al considerar que la promoción de la revocación de mandato por parte de ciudadanos no constituye violación alguna en materia electoral. Asimismo, se determinó admitir a trámite la denuncia, por cuanto hace a los servidores públicos y funcionarios de MORENA señalados en el escrito de queja, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA**

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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, toda vez que la conducta denunciada, vulnera lo dispuesto en los artículos 6; 35, fracciones I, II y IX, y 83, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en la Ley Federal de Revocación de Mandato, ya que se realiza una difusión y promoción para firmar una solicitud de “ratificación de mandato presidencial” que no se encuentra prevista en el marco jurídico mexicano, generando un error en la manifestación de su intención, al no existir un proceso de ratificación de mandato.

## **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Del análisis integral del escrito de queja, se advierte que los quejosos, en esencia, hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

- ✓ La presunta realización de acciones sistemáticas, organizadas y coordinadas por parte de diversos legisladores, servidores públicos y dirigentes de MORENA, con el objeto de difundir y promover un proceso de “Ratificación de Mandato” que no tiene fundamento legal ni constitucional. Dichas acciones, según los quejosos, se pueden observar en diversos links de internet que enumeran en su escrito de queja.
- ✓ Asimismo, los denunciantes afirman que el link de internet <https://twitter.com/FelipedlaCruzXV>, corresponde a una persona que se ostenta como Director de Asuntos Políticos y Sociales en la Dirección General de Gobierno, adscrito a la Subsecretaría de Gobierno de la CDMX, lo que evidencia que un servidor público utiliza su cargo para promover un proceso que no está reconocido en la Constitución, contraviniendo lo establecido en la Ley Federal de Revocación de Mandato, al involucrar recursos públicos en la etapa de recolección de firmas.
- ✓ De igual forma, aseveran que las diversas manifestaciones por parte de actores políticos denunciados, constituyen acciones para inducir a la ciudadanía a caer en el error, con el objeto de firmar una solicitud que supuestamente se refiere a un proceso de “ratificación” del Titular del Ejecutivo Federal y no para someter a consideración su revocación (como lo establece la Constitución y la Ley de Revocación de Mandato).



- ✓ Dichos actos, en concepto de los quejosos, vulneran lo dispuesto en los artículos 6; 35, fracciones I, II y IX, y 83, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en la Ley Federal de Revocación de Mandato, ya que se realiza una difusión y promoción para firmar una solicitud de “ratificación de mandato presidencial” que no se encuentra prevista en el marco jurídico mexicano, generando un error en la manifestación de su intención, al no existir un proceso de ratificación de mandato.
- ✓ Aunado a lo anterior, los denunciantes refieren que dichos actos vulneran la libertad de información de la ciudadanía al difundirse información falsa, imprecisa, incorrecta o manipulada, ya que busca manipular el debate público respecto de la figura de la “revocación de mandato”
- ✓ Por lo anteriormente expuesto, solicitan el dictado de medidas cautelares, a efecto de que se ordene al partido político MORENA, a los actores políticos, a los servidores públicos, así como a los simpatizantes y a todos aquellos que resulten responsables, para que se ordene la suspensión y retiro de toda difusión relacionada con el ilegal procedimiento de “ratificación de mandato”

## **PRUEBAS**

### **OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

1. **Pruebas técnicas** consistentes en todas las imágenes insertas en el escrito de queja.
2. **Pruebas técnicas** consistentes en todos los vínculos de internet insertos en el escrito de queja.
3. **Documental pública**, consistente en la certificación que se realicen a los vínculos electrónicos referidos en su escrito de queja.
4. **Instrumental de actuaciones.**
5. **La presuncional legal y humana.**

### **RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**

1. **Acta circunstanciada**, 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 las personas quejosas.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

**2. Escrito firmado por el Representante Propietario del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, mediante el cual informó que Jesús David Mendoza Rivas funge como Delegado en funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Sonora.

**3. Escrito firmado por la Directora General de Gobierno del Gobierno de la Ciudad de México**, mediante el cual informó que Felipe de la Cruz Ménez se encuentra desempeñando el cargo de Director de Asuntos Políticos y Sociales, en la Dirección General de Gobierno, adscrito a la Subsecretaría de Gobierno, lo que acredita con copia simple de su nombramiento de dieciséis de agosto del presente año.

**3. Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/13866/2021**, suscrito por la encargada de despacho de la **Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, mediante el cual informa que ninguno de los sujetos denunciados se encuentra acreditado como promoventes de la Revocación de Mandato.

**4. Oficio INE/DERFE/STN/23276/2021**, suscrito por el Secretario Técnico Normativo de la **Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores**, mediante el cual informó que ninguno de los ciudadanos denunciados se encuentra registrado como auxiliar para el proceso de captación de firmas para la revocación de mandato.

**5. Oficio DGA-JEPL/1108/2021**, suscrito por el Director de Asuntos Jurídicos, de Estudios y de Proyectos Legislativos del Honorable Congreso del Estado de Puebla, mediante el cual informó que Roberto Solís Valles, actualmente se encuentra desempeñando el cargo de Diputado Local por el Distrito VIII.

**6. Oficio IEE/SE-1206/2021**, de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electora del Estado de Puebla, mediante el cual informó que Azucena Rosas Tapia se encuentra acreditada como Diputada Local por el Principio de Mayoría Relativa, por el Distrito Electoral Uninominal 22, con cabecera en Izúcar de Matamoros.

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES**

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- ❖ Que Azucena Rosas Tapia, ostenta el cargo de Diputada local en el estado de Puebla, por el partido político MORENA, que en el perfil de Twitter



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO ACQyD-INE-168/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021

@AzucenaRosasTa2 en el que se le identifica, se realizó una publicación el dieciocho de noviembre en la que se lee lo siguiente:

*Ayer tuvimos reunión informativa sobre la #RatificacionDeMandato del presidente @lopezobrador*

*En la cual pude saludar con mucho gusto a los ciudadanos de #ChiautlaDeTapia #Tepeojuma #ChilaDeLaSal #Jolalpan #Cohetzala #Teotlalco #AlbinoZertuche #Xicotlan #IxcamilpaDeGuerrero*

- ❖ Que Roberto Solís Valles ostenta el cargo de Diputado local en el estado de Puebla por el partido político MORENA, que en el perfil de Twitter @robertsolisvall, en el cual se le identifica, se realizó una publicación el diecisiete de noviembre del presente año en la que se lee lo siguiente:

*El día de ayer después de mis actividades acudía a la reunión distrital el Texmelucan para la ratificación de mandato. Con este ejercicio vamos a demostrar que el régimen anterior no puede regresar y que nuestro presidente @lopezobrador\_ seguirá en el ánimo del pueblo.*

- ❖ Que Felipe de la Cruz Ménez ostenta el cargo de Director de Asuntos Políticos y Sociales, en la Dirección de Gobierno, adscrito a la Subsecretaría de Gobierno de la Ciudad de México. Que en el perfil de Twitter @FelipedlaCruzXV, en el cual se le identifica, se realizó una publicación el diecisiete de noviembre del año en curso, en la que se lee lo siguiente:

*La ruta para la ratificación de mandato del Presidente Andrés Manuel @lopezobrador\_*

Y se observa la siguiente imagen:

**LA RATIFICACIÓN DE MANDATO**  
**SOLO SERÁ POSIBLE CON TU PARTICIPACIÓN**

El INE modificó las fechas de la Ratificación de Mandato, te compartimos el nuevo calendario:

1 DE NOVIEMBRE AL 25 DE DICIEMBRE:	3 DE FEBRERO:	4 DE FEBRERO:	5 DE FEBRERO Y HASTA 3 DÍAS ANTES DE LA JORNADA:	10 DE ABRIL DE 2022:
Recabaremos las firmas equivalentes al 3% del padrón electoral en al menos 17 estados del país.	Se dará a conocer si las firmas fueron suficientes para realizar la ratificación.	Se emitirá la convocatoria oficial de la Ratificación de Mandato.	Debemos invitar a familiares y amig@s, a hacer notar nuestro apoyo al presidente y su ratificación.	Se realizará la jornada de la Ratificación de Mandato y haremos valer nuestro derecho de decidir. #QueSigaAMLO.

¡Firma para hacer posible la ratificación!

QUE SIGA LA DEMOCRACIA AC





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

- ❖ Que Jesús David Mendoza Rivas funge como Delegado en funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Sonora, que en el perfil de *Twitter* @j davidmendozar, en el cual se le identifica, se observa una publicación del diecisiete de noviembre del año en curso, en la que se lee lo siguiente:

*Nos dio gusto recibir hoy en Sonora al secretario de Comunicación y Difusión del CEN de Morena, Diego Hernández, quien encabezó en Hermosillo una asamblea y un brigadeo para informar a la ciudadanía sobre la Reforma Eléctrica y el proceso de Ratificación de Mandato.*

- ❖ Que, para acreditar la supuesta orquestación en la campaña de difusión de la “ratificación de mandato” se citan notas publicadas en diversos medios de comunicación digital en las que se da cuenta que seguidores del Presidente López Obrador, funcionarios de MORENA y servidores públicos han mostrado su apoyo a la promoción del ejercicio de *ratificación de mandato*.
- ❖ En la página de internet “Mario Delgado morena” (mariocd.mx) se encuentra un artículo denominado “Llama Mario Delgado a mantener la unidad en MORENA rumbo a la Ratificación de Mandato”, publicado el veintitrés de octubre del año en curso.

### **TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

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

- a) Apariencia del buen derecho.** 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de 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>1</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 presunta 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**

### **I. MARCO JURÍDICO**

#### **Disposiciones generales relacionadas con el proceso de revocación de mandato**

---

<sup>1</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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

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

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

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

**Aviso de intención.**<sup>2</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 acompañarán la solicitud de la revocación de mandato durante el mes previo a la fecha señalada anteriormente.

**Formato para la petición de firmas.**<sup>3</sup> 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).

---

<sup>2</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>3</sup> Artículo 11, párrafo tercero, fracciones I y II, de la Ley Federal de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

- ❖ 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.**<sup>4</sup> 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.

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>5</sup>

La solicitud deberá presentarse por escrito ante el Instituto y deberá contar con los siguientes elementos:<sup>6</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>7</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>8</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.

<sup>4</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.

<sup>5</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>6</sup> Artículo 16 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

<sup>7</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>8</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 ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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

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

### **Emisión de convocatoria<sup>9</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>10</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.

<sup>9</sup> Artículos 19, 20 y 27 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

<sup>10</sup> Artículos 27, 29, 30 y 31 de la Ley Federal de Revocación de Mandato





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

Para lo anterior, este Instituto 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, le corresponde:

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

A la Junta General Ejecutiva, 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>11</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 la ciudadanía acudirá ante las mesas directivas de casilla para expresar el sentido de su voluntad.

**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

---

<sup>11</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 ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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, numeral 7°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

*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, se establece lo siguiente:

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

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

...

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

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

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

*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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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

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

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

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda.*

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

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

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

**Artículo 34.** *Durante los tres días naturales anteriores a la jornada de revocación de mandato y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.*

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

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

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

- 1. La obligación** a cargo del Instituto Nacional Electoral de difundir la revocación de mandato desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación y hasta tres días previos a la fecha de la jornada.
- 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, debiéndose abstener 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 ciudadanos.
6. La **prohibición** a los partidos políticos de aplicar recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de la ciudadanía.
7. La **prohibición** a las personas físicas o morales, sea a título propio o por cuenta de terceros, para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato.
8. La **obligación** de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno de suspender la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación del proceso de revocación de mandato, con excepción de las campañas de información relativas a los servicios educativos, de salud o las necesarias para la protección civil.
9. La **prohibición** de utilizar recursos públicos para la recolección de firmas con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.
10. La **prohibición** de publicar o difundir encuestas, total o parcial, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión, desde los 3 días anteriores a la jornada de revocación de mandato y hasta el cierre oficial de las casillas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

**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.

### **Redes sociales**

Las redes sociales tienen suma importancia en la actual estructura social, al tratarse del medio de comunicación global predominante para la exposición de ideas, pensamientos e información de toda índole.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet. Criterio contenido en la jurisprudencia **19/2016** de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS**.<sup>12</sup>

Asimismo, ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, Twitter*—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, **llevan implícito un elemento volitivo**, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinado promocional para verlo. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece al margen de la voluntad del usuario.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.

<sup>13</sup> Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.





Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia **18/2016** de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES**.<sup>14</sup>

En suma, si bien es cierto que la Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.<sup>15</sup>

Al respecto, argumentó que la autoridad competente tiene el deber de valorar, en el caso concreto, si los contenidos o mensajes actualizan infracción alguna a la normativa electoral. Ello, con independencia del medio a través del cual se difunda la conducta susceptible de actualizar determinada falta, estimar lo contrario, pondría en riesgo los principios constitucionales tutelados en la materia electoral.

Lo anterior, al tratarse de plataformas que, aun y cuando tienen como propósito la divulgación de ideas, propuestas y opiniones, también son utilizadas para crear y difundir propaganda de naturaleza político-electoral, por lo que son susceptibles de ser analizadas por las autoridades competentes.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que, las restricciones en materia de libertad de expresión, por cuanto hace al uso de redes sociales, encuentran resguardo bajo el parámetro de regularidad constitucional de manera excepcional, siempre y cuando observen tres aspectos, esto es: **I. estar previstas por ley; II. basarse en un fin legítimo, y III. ser necesarias y proporcionales**. Ello, tomando en consideración que la relación obedece al derecho como garantía fundamental en relación con una excepcional restricción, sin que dicha condición deba invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la SCJN en la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES**.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=S&sWord=18/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:40 hrs.

<sup>15</sup> Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.

<sup>16</sup> Consultable en el sitio web [https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expre=ion=internet&Dominio=Rubro.Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semenario=1&tabla=&Referencia=&Tema](https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expre=ion=internet&Dominio=Rubro.Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semenario=1&tabla=&Referencia=&Tema).





Lo anterior cobra relevancia, tomando en consideración que, cuando se está ante una ponderación de derechos fundamentales y/o bienes constitucionales, que convergen en su ejercicio y ante una posible colisión, a fin de no imponer una limitación injustificada, arbitraria o desproporcionada, se debe considerar los siguientes elementos:

a) **Idoneidad**, la cual es la legitimidad constitucional del principio adoptado como preferente, por resultar ser el adecuado para el logro de un fin **constitucionalmente válido** o apto para conseguir el objetivo pretendido;

b) **Necesidad**, consistente en que no exista otro medio menos limitativo para satisfacer el fin del interés público y que sacrifique, en menor medida, los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios; o sea, que resulte imprescindible la restricción, porque no exista **un medio menos oneroso**, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin deseado y que **afecten en menor grado los derechos fundamentales de los implicados**; y

c) El mandato de **proporcionalidad** entre medios y fines implica que, al elegir entre un perjuicio y un beneficio a favor de dos bienes tutelados, **el principio satisfecho o que resulta privilegiado lo sea en mayor proporción** que el sacrificado. Esto es que no se renuncie o sacrifiquen valores y principios con mayor peso o medida a aquel que se desea satisfacer.

Por lo que el derecho a prevalecer debe ser aquel que optimice los intereses en conflicto, por ende, privilegiándose aquel que conlleve a un mayor beneficio o cause un menor daño.

## II. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido de las publicaciones alojadas en los perfiles de redes sociales y páginas de internet materia de denuncia, respectivamente, es el siguiente:

**Twitter @AzucenaRosasTa2**

<https://twitter.com/AzucenaRosasTa2/status/1461346222472450060>, publicada el dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno.

*Ayer tuvimos reunión informativa sobre la #RatificacionDeMandato del presidente*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO ACQyD-INE-168/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021

@lopezobrador

En la cual pude saludar con mucho gusto a los ciudadanos de  
#ChiautlaDeTapia #Tepeojuma #ChilaDeLaSal #Jolalpan  
#Cohetzala #Teotlalco #AlbinoZertuche #Xicotlan  
#IxcamilpaDeGuerrero



Twitter @robertosolisvall

<https://twitter.com/robertosolisvall/status/1461188122998239233>, publicada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO ACQyD-INE-168/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021

*El día de ayer después de mis actividades acudía a la reunión distrital el Texmelucan para la ratificación de mandato. Con este ejercicio vamos a demostrar que el régimen anterior no puede regresar y que nuestro presidente @lopezobrador\_ seguirá en el ánimo del pueblo.*

**Twitter @FelipedlaCruzXV**

<https://twitter.com/FelipedlaCruzXV/status/1461158140976766980>, publicada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

*La ruta para la ratificación de mandato del Presidente Andrés Manuel @lopezobrador\_*

**LA RATIFICACIÓN DE MANDATO**  
**SOLO SERÁ POSIBLE CON TU PARTICIPACIÓN**

El INE modificó las fechas de la Ratificación de Mandato, te compartimos el nuevo calendario:

1 DE NOVIEMBRE AL 25 DE DICIEMBRE:	3 DE FEBRERO:	4 DE FEBRERO:	5 DE FEBRERO Y HASTA 3 DÍAS ANTES DE LA JORNADA:	10 DE ABRIL DE 2022:
Recabaremos las firmas equivalentes al 3% del padrón electoral en al menos 17 estados del país.	Se dará a conocer si las firmas fueron suficientes para realizar la ratificación.	Se emitirá la convocatoria oficial de la Ratificación de Mandato.	Debemos invitar a familiares y amigos, a hacer notar nuestro apoyo al presidente y su ratificación.	Se realizará la jornada de la Ratificación de Mandato y haremos valer nuestro derecho de decidir. #QueSigaAMLO.

¡Firma para hacer posible la ratificación!

QUE SIGA LA DEMOCRACIA AC

**Twitter @jdauidmendoza**

<https://twitter.com/jdauidmendoza/status/1461155417929621505>, publicada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

*Nos dio gusto recibir hoy en Sonora al secretario de Comunicación y Difusión del CEN de Morena, Diego Hernández, quien encabezó en Hermosillo una asamblea y un brigadeo para informar a la ciudadanía sobre la Reforma Eléctrica y el proceso de Ratificación de Mandato.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO ACQyD-INE-168/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021



Artículo denominado “Llama Mario Delgado a mantener la unidad en MORENA rumbo a la Ratificación de Mandato”, publicado el veintitrés de octubre del año en curso, en la página de internet “Mario Delgado morena” (mariocd.mx)

*Durante su visita por los municipios de Gómez Palacio, Cuencamé y la capital en el estado de Durango, el presidente nacional de Morena, Mario Delgado Carrillo convocó a todas y todos los morenistas en el país a movilizarse y mantenerse en unidad, de miras al proceso más importante al que se enfrenta el partido guinda desde el 2018, la ratificación de mandato del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.*

*“Sigamos trabajando, organizandonos, tenemos la tarea más relevante después del 2018, que es ganar la ratificación de mandato, como partido no podemos participar pero sí podemos explicarle a la gente que la ratificación de mandato es parte de una reforma donde lo que se trata es darle todo el poder al pueblo, que la gente decida, que el pueblo mande, porque el pueblo pone y el pueblo quita”, declaró Delgado Carrillo.*

*Asimismo, informó que en el mes de noviembre se emitirá la convocatoria en Durango para que quien esté interesado en representar el esfuerzo porque llegue la Transformación a esta entidad, sea elegido por la gente a través de una encuesta.*

*“La gente va a decidir, vamos a hacer encuestas para que haya mucha transparencia, vamos a tener dos encuestadoras nacionales, que hagan al mismo tiempo encuestas espejo para que todo mundo tenga certeza del resultado. Vamos a invitar a quienes se inscriban en la convocatoria a que conozcan el cuestionario, a que conozcan la metodología, que conozcan a fondo cómo se va a encuestar, y esperamos que esto nos de mucha unidad. Estamos seguros que si vamos unidos aquí en Durango, vamos a ganar la gubernatura”, señaló.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

*Por último, Mario Delgado anunció que de cara al proceso electoral que enfrentará el partido en el 2022 con la disputa de seis gubernaturas a nivel nacional, el Movimiento Regeneración Nacional tendrá tres candidatas mujeres y tres candidatos hombres, pues “Morena es el partido más comprometido con las mujeres, queremos abrir espacios para la participación política de las mujeres”.*

De dichas publicaciones se advierte, esencialmente, lo siguiente:

- ❖ Se trata de publicaciones en redes sociales y en una página de internet de diversas personas funcionarias públicas, y dirigentes de MORENA, en la que se hace referencia al proceso de “ratificación de mandato”.
- ❖ En el caso de Azucena Rosas Tapia, Diputada local en el estado de Puebla, se advierte que publicó en su perfil de Twitter que tuvo una reunión informativa sobre la “ratificación de mandato” y hace referencia al acercamiento que tuvo con ciudadanos de diversas regiones.
- ❖ Roberto Solís Valles, Diputado local en el estado de Puebla, se advierte que publicó en su perfil de Twitter que acudió a una reunión distrital en Texmelucan para la “ratificación de mandato” y realiza un posicionamiento en torno a dicho ejercicio.
- ❖ Por su parte Felipe de la Cruz Ménez, funcionario del Gobierno de la Ciudad de México, publicó en su perfil de Twitter una infografía de la asociación civil “Que siga la Democracia”, relacionada con la “ratificación de mandato”.
- ❖ Jesús David Mendoza Rivas, dirigente de MORENA en el estado de Sonora, hizo referencia en su perfil de Twitter a la visita del Secretario de Comunicación y Difusión del CEN de MORENA, quien, según se desprende de la publicación, encabezó una asamblea y brigadeo para informar de la reforma eléctrica y el proceso de “ratificación de mandato”
- ❖ Mario Delgado, Presidente Nacional de MORENA, publicó en su página de Internet un artículo en el que se hace alusión a que, en una visita a diversos municipios de Durango, convocó a los “morenistas” a movilizarse de miras al proceso de “ratificación de mandato” del Presidente López Obrador.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

### **III. DECISIÓN**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitada por las personas quejosas, atento a las consideraciones y fundamentos jurídicos siguientes.

Las personas quejosas solicitan el dictado de medidas cautelares en los siguientes términos:

1. Se ordene a MORENA, a todos los actores políticos, a los servidores públicos y aquellos que resulten responsables, suspender la difusión de un proceso de “ratificación de mandato” y se apeguen a lo dispuesto en la Constitución Federal y en la Ley Federal de Revocación de Mandato.
2. Se ordene la suspensión de toda difusión relacionada con el ilegal procedimiento de “ratificación de mandato”
3. Se ordene el retiro de toda propaganda relacionada con el proceso de “ratificación de mandato”

En principio, se estima necesario señalar que, de conformidad con el marco normativo antes 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 neutralidad para conducirse con estricto apego a los principios que conforman la figura aludida, a fin de garantizar condiciones justas y equitativas en el desarrollo de dicho proceso.

No obstante, en el presente caso, como se adelantó, desde una perspectiva preliminar, se considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque **no se actualizan los elementos de urgencia, peligro en la demora o imperiosa necesidad** para el dictado de medidas precautorias como las solicitadas, aunado a que **no se tiene en el expediente elementos o constancias que sirvan de base objetiva para determinar que las conductas denunciadas son evidentemente ilícitas**, 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, iniciando con el aviso de intención, la captación de firmas y su transmisión





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

al Instituto Nacional Electoral. Una vez concluidos los plazos correspondientes y de reunirse el apoyo ciudadano que la ley exige, entonces se emitirá la convocatoria correspondiente para culminar con la jornada y los resultados de ese proceso.

Como se observa, no se tiene certeza jurídica de que dicho ejercicio democrático se llevará a cabo el próximo año; cuestión que se estima relevante para la presente determinación, porque pone en evidencia que **no se actualizan los elementos de urgencia o de peligro en la demora** que se requieren para el dictado de medidas cautelares.

Además, en el expediente no se tiene constancia o elemento que permita afirmar, con suficiente grado de probabilidad o certeza, que con los actos que se denuncian, de continuar realizándose, afecten la libertad de voto de la ciudadanía en el contexto de un posible proceso de revocación de mandato y que, para ello, se utilizarán recursos públicos y, consecuentemente, que se justifique el dictado de una medida cautelar.

En efecto, desde una óptica preliminar, se advierte que si bien es cierto, las publicaciones denunciadas, alojadas en redes sociales correspondientes a un legislador y legisladora locales, un servidor público, de un dirigente local de MORENA, así como de la página de Internet del Presidente nacional del mismo partido político, dan cuenta de un apoyo a la “ratificación de mandato” del Presidente de la República de cara al ejercicio democrático que pudiera celebrarse el próximo año, lo cierto es que, tales circunstancias, como ya se indicó, en principio, **no se encuentran prohibidas**, siempre y cuando se respeten los parámetros establecidos constitucional y legalmente, entre ellos: **que no se utilicen recursos públicos para la recolección de firmas y promoción del proceso de revocación de mandato; que los partidos políticos promuevan la participación ciudadana con la aplicación de los recursos derivados del financiamiento público y privado para la realización de actividades ordinarias permanentes o actividades tendentes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias ciudadanas, o que se contraten tiempos en radio y televisión para promover ese ejercicio democrático**, hechos respecto de los cuales no existe prueba alguna en el expediente.

En efecto, como ya se indicó, el numeral 7° de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé las siguientes restricciones:

- ❖ Prohíbe el **uso de recursos públicos** con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

- ❖ Que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá **contratar propaganda en radio y televisión** dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía.

Mientras que en el artículo 32, último párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, se dispone que:

- ❖ 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 tendentes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

Como se observa, ni en la Constitución, ni en la ley, se establece prohibición para que los partidos políticos o la ciudadanía en general pueda realizar pronunciamientos o actos relacionados con el proceso de revocación de mandato, siempre que no se transgredan los límites y restricciones apuntadas. Más aún, la ley reglamentaria expresamente prevé que la ciudadanía puede 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.

También es importante destacar que, de conformidad con la información que obra en autos, las publicaciones denunciadas se encuentran alojadas en redes sociales, sin que se desprenda de ninguna de ellas que se trate de propaganda o publicidad pagada y, consecuentemente, no se reproducen bajo ese esquema.

Por el contrario, para su consulta es necesario ejercer un acto volitivo, al ser un medio pasivo de información, sin que se advierta una reproducción activa, continua o permanente de los mismos, sino que están alojados en archivos electrónicos históricos de fechas pasadas, de tal suerte que es necesario buscarlos directamente en los perfiles y página indicados, o bien, conocer y luego acceder a los mismos a través de las ligas que conducen a éstos.

En efecto, los materiales denunciados están alojados de manera orgánica en perfiles de redes sociales y en una página de Internet, sin que actualmente pueda considerarse que se están difundiendo de forma activa, sino que las personas interesadas en acceder al contenido de estos, requieren un acto volitivo para localizar la información, pues dichas publicaciones no se están promoviendo o publicitando, sino que es necesario acceder a la URL exacta donde se alojan, o



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

bien, hacer una búsqueda manual en la línea del tiempo del perfil de referencia, para acceder a su contenido.

En tal sentido, contrario a lo que argumentan los quejosos, no se observa una acción premeditada y una coordinación de recursos destinados para la difusión de una ratificación de mandato, pues si bien, de las publicaciones analizadas se observa como común denominador dicho concepto, de éstas no deriva una orquestación clara y contundente que, en sede cautelar, amerite su suspensión inmediata, al no representar un riesgo inminente que afecte el proceso de revocación de mandato en la etapa en que se encuentra (captación de apoyos).

Así, bajo la apariencia del buen derecho, atendiendo al texto constitucional y legal en materia de revocación de mandato, no se advierte una prohibición para que los partidos políticos y ciudadanos participen en la promoción, discusión o cualquier otra actividad que tenga por objeto emitir sus posicionamientos en torno a la revocación del mandato, por lo que, contrariamente a lo señalado por los denunciantes, la ciudadanía de forma individual o colectiva, incluso los partidos políticos, tienen el derecho de emitir opiniones a través de comunicados, actos o reuniones, sobre su postura sobre el ejercicio democrático de revocación de mandato, por todos los medios a su alcance, con excepción de la contratación de tiempos en radio y televisión y la utilización de recursos públicos y privados en los términos apuntados.

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

Por tanto, tomando en consideración las premisas constitucionales referidas, así como del contenido de las publicaciones denunciadas que aluden a diversos actos públicos, alusiones al proceso de ratificación de mandato, eventos de índole partidista y actos ciudadanos, no se advierte, en sede cautelar, que se esté en presencia de actos claramente ilegales que ameriten alguna medida precautoria como lo solicitan los quejosos.

En ese sentido, de un análisis integral del material denunciado y bajo la apariencia del buen derecho, se considera que lo ahí contenido constituyen opiniones y manifestaciones encaminadas a realizar un llamado a la ciudadanía a organizarse y participar en el ejercicio democrático de revocación de mandato, lo cual abunda al debate político, sin que para ello exista prohibición a actores políticos o ciudadanos, para difundirlas a través de sus redes sociales personales.



En este orden de ideas, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, en sede cautelar, no se aprecia de forma clara y evidente que el hecho que en las publicaciones denunciadas se haga alusión a la “ratificación de mandato” y no a la revocación de mandato, amerite el dictado de medidas cautelares para suspender su difusión, toda vez que, como ya se razonó, se trata de publicaciones en redes sociales personales amparadas en la libertad de expresión en las que actores políticos hacen referencia a dicho ejercicio, sin que ello implique una promoción orquestada o sistemática como lo pretenden hacer ver los quejosos.

En efecto, desde una perspectiva preliminar, el uso del vocablo “ratificación” no implica necesariamente la intención de inducir al error a la ciudadanía, como lo refieren los quejosos, tampoco se aprecia que con éste se lleve al engaño por parte de los actores políticos y servidores públicos vinculados con MORENA, identificados en el escrito de queja, para promover un procedimiento inexistente y la participación ciudadana en una figura inexistente, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte una expresión que de forma evidente busque confundir, engañar o desinformar a la ciudadanía, ni mucho menos constituir propaganda fraudulenta, por lo que no resulta procedente el dictado de la medida cautelar solicitada.

Tampoco se advierte que el uso de redes sociales por parte de servidores públicos, necesariamente se traduzca en el uso de recursos públicos, pues estas son un espacio en el que debe privilegiarse la libertad de expresión, toda vez que se trata de las cuentas personales de los funcionarios denunciados en las cuales, no se encuentra acreditado que, para su operación, se utilicen recursos públicos.

No obstante lo anterior, como se adelantó, en el caso de las personas que ejercen un cargo público o de representación popular, **existe un deber reforzado de cuidado y de neutralidad**, por tanto dichas personas se encuentran impedidas para utilizar el cargo que ejercen para promover o, en su caso, rechazar los procesos de participación ciudadana, como es la revocación de mandato.

Ello, toda vez que se debe garantizar que la decisión ciudadana se encuentre exenta de cualquier tipo de influencia por quienes ejercen cargos públicos o de representación popular, quienes, en aras de privilegiar ese deber reforzado de neutralidad deben mantenerse apartados de las preferencias electorales y evitar hacer pronunciamientos que puedan influir en el ánimo ciudadano, en estricto cumplimiento a los principios constitucionales y legales que conforman la aludida figura jurídica, de forma tal que se garanticen los principios de equidad, certeza y legalidad.



En tal sentido, se entiende que la libertad de expresión de la que gozan los servidores públicos encuentra límites frente al deber de neutralidad que, por la naturaleza de su encargo, deben observar en todo momento.

Lo anterior, en términos del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución determina que las y los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que está bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos o bien, en aquellos procesos de democracia participativa.

Así, en dicho precepto constitucional, se prevé la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad de los procesos electorales, o bien, de democracia participativa como es la revocación de mandato, de tal forma que se impida el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o proceso democrático y se exija a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales y procesos participativos.

En ese sentido, es evidente que la esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal, consiste en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los que legalmente tienen encomendados y que se abstengan de realizar actos que alteren la equidad en la competencia electoral y procesos de democracia participativa o que influyan en las preferencias electorales.

Al respecto, la Sala Superior<sup>17</sup>, ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con las y los servidores públicos implica, entre otros, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y por otro lado, que **no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.**

En específico, se considera que **existe afectación al principio de imparcialidad, cuando las personas del servicio público, en ejercicio de las funciones propias su cargo, se pronuncian a favor o en contra de alguna persona aspirante, precandidata o candidata, o partido político, o bien, en apoyo o rechazo a procesos democráticos, como la revocación de mandato.**

Por su parte, las libertades de expresión y de información son derechos fundamentales cuyo ejercicio encuentra límites y restricciones, en aras de

---

<sup>17</sup> Ver SUP-RAP-405/2012, SUP-RAP-105/2014, SUP-REP-0121-2019, SUP-REP-0113-2019, SUP-REP-0069-2019, SUP-REP-0006-2019, entre otros.





salvaguardar el ejercicio de otros derechos fundamentales y la vigencia de otros principios democráticos. Concretamente, cuando se entrelazan el ejercicio de estas libertades y las funciones de las personas con actividades o proyecciones públicas, tienen un deber reforzado de cuidado para evitar influir o desequilibrar la contienda electoral.

Al respecto, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el **especial deber de cuidado** que, con motivo de sus funciones, debe ser observado por cada servidor público.<sup>18</sup>

Bajo ese contexto, conforme al modelo de comunicación política y otras regulaciones aplicables en nuestro país, las manifestaciones realizadas por las personas servidoras públicas constituyen conductas que tienen un impacto relevante en la ciudadanía, por lo que **deben realizarse con prudencia discursiva, que resulte congruente con sus obligaciones constitucionales de neutralidad e imparcialidad y con el principio de equidad en la contienda electoral.**

No obstante, al tratarse de publicaciones en redes sociales, en las cuales no se advierte una campaña orquestada o sistemática por parte de las personas funcionarias públicas denunciadas, como lo pretenden hacer valer las personas quejas, sino que se trata de publicaciones aisladas, se estima que, en el caso y por las razones previamente expuestas, no se actualizan los extremos de urgencia y peligro en la demora para el dictado de las medidas cautelares solicitadas.

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, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se desarrolla el Proceso de Revocación de Mandato.

Por otro lado, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, 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.

---

<sup>18</sup> Ver SUP-REP-163/2018





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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.*

Similares consideraciones sustentaron los acuerdos de medidas cautelares aprobados por esta Comisión, identificados con las claves: ACQyD-INE-155/2021, ACQyD-INE-158/2021, ACQyD-INE-160/2021 y ACQyD-INE-161/2021.

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 la medida cautelar solicitada en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-168/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021**

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Octogésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**