



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL, Y QUIEN RESULTE RESPONSABLE, POR LA PROBABLE DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO PROHIBIDO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022.

Ciudad de México, a veintiuno de marzo de dos mil veintidós.

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

DENUNCIA. El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, el Partido Acción Nacional denunció la vulneración al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las normas que regulan el proceso de revocación de mandato, derivado de que, en la página de internet <https://www.facebook.com/gobmexico/>, la cual encabeza el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, se difunde propaganda gubernamental en tiempo prohibido, en el contexto del actual proceso de revocación de mandato.

II. REGISTRO, RESERVA DE LA ADMISIÓN, DEL EMPLAZAMIENTO Y DE LA PROPUESTA DE LA MEDIDA CAUTELAR Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. El diecinueve de marzo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022**; determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, así como la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se hiciera constar el contenido de los vínculos electrónicos por el quejoso en su escrito inicial de denuncia, relacionados con los hechos materia del presente expediente.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, con fundamento en 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

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, la difusión de propaganda gubernamental dentro del plazo en que lo prohíben los artículos 35, fracción IX, numeral 7°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, párrafo 5, de la Ley Federal de Revocación de Mandato; y 38, de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se refirió, el Partido Acción Nacional denuncia, en esencia, la vulneración al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las normas que regulan el proceso de revocación de mandato, derivado de los siguientes hechos:

- En el sitio de internet del Gobierno de México, de la red social de Facebook: <https://www.facebook.com/gobmexico/>, el cual encabeza el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, se difunde propaganda gubernamental, lo que está prohibido en este tiempo, dado que corre el tiempo entre la emisión de la convocatoria y la jornada de votación del actual proceso de revocación de mandato.

- Concretamente, el quejoso denuncia el contenido de las siguientes ligas:

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>.

Según el quejoso, la propaganda difundida en dichos sitios de internet, constituye una vulneración a la normatividad en materia de revocación de mandato, toda vez que se advierte que su contenido se dirige a resaltar las acciones realizadas por el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Titular del Poder Ejecutivo, Andrés Manuel López Obrador, así como logros y acciones de su gobierno, en contravención a la Constitución y a la ley de la materia.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

1. **Documental pública.** Consistente en las certificaciones de las ligas de internet siguientes:

<http://www.facebook.com/gobmexico/>

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>

2. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito en todo lo que beneficie a la parte que representa y al interés público.

3. **Presuncional.** En su doble aspecto legal y humano, consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que representa y del interés público.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022**, en la que se hizo constar el contenido de los vínculos electrónicos señalados por el Partido Acción Nacional, en su escrito inicial de denuncia.

CONCLUSIONES PRELIMINARES RELEVANTES PARA EL CASO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

1. La página de *Facebook* referida por el partido político denunciante <http://www.facebook.com/gobmexico/>, se encuentra verificada, corresponde al Gobierno de México; se identifica como página Oficial de la Presidencia del Gobierno de México (2018-2024) y en la misma se encuentran alojadas las publicaciones señaladas en el escrito de queja.
2. En los links de internet señalados por el quejoso, se advierten resúmenes de las conferencias mañaneras correspondientes al catorce y diecisiete de marzo del presente año, así como una publicación en la que se destacan obras públicas de mejoramiento urbano en zonas de alta marginación de la población.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

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 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

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 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.**¹

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.

Por su parte, la medida cautelar, en su vertiente 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, de acuerdo con la jurisprudencia 14/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

¹ [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-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

1) MARCO JURÍDICO

❖ DISPOSICIONES GENERALES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO

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

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

Para su realización, se encuentran previstas diversas etapas que se encuentran sujetas a normas jurídicas, contempladas tanto en la Constitución General, como en la ley reglamentaria y en las normas que al efecto se expidan para su operación y puesta en marcha. Para lo que importa a este asunto, conviene resaltar que, una vez cumplidos los requisitos legales y reunidos los apoyos necesarios, el Instituto Nacional Electoral emitió la convocatoria correspondiente.

En efecto, la **emisión de convocatoria**² es la fase que sigue, luego de cumplirse los requisitos previstos en el artículo 7 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, la cual deberá publicarse en el portal oficial de *Internet*, en sus oficinas centrales y desconcentradas y en el Diario Oficial de la Federación.

En el caso, **la convocatoria fue emitida por el Consejo General de este Instituto el cuatro de febrero de dos mil veintidós.**

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 y acorde con lo que disponga el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En el proceso de revocación de mandato que actualmente se encuentra en curso, la jornada se llevará a cabo el **10 de abril de 2022**, de conformidad con la convocatoria emitida por esta autoridad electoral nacional.

² Artículos 19, 20 y 27 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

La emisión de la convocatoria y la jornada electoral son fases relevantes para el presente asunto, **porque durante el tiempo que transcurra entre ambas queda prohibida, entre otras cuestiones, la difusión de propaganda por parte de cualquier partido político o de cualquier nivel de gobierno o dependencia pública**, como se explicará enseguida.

❖ **DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE EL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO**

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.

[Énfasis añadido]

Como se observa, la Constitución General establece una **prohibición expresa**, consistente en difundir propaganda gubernamental, desde la entrada en vigor de la Convocatoria al proceso de Revocación de Mandato y hasta el cierre oficial de las mesas receptoras de votación, con excepción de aquellas relacionadas con



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos o de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

La prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental durante el tiempo que transcurre entre la emisión de la convocatoria y la conclusión de la jornada de votación (con excepción de los temas y casos expresamente previstos en la misma Constitución General), también se encuentra prevista en los párrafos 5 y 6 del artículo 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato y en el artículo 38 los Lineamientos que al efecto expidió esta autoridad electoral nacional.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al dictar sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-33/2022 Y ACUMULADO, señaló respecto de **propaganda gubernamental**, lo siguiente:

...

2. Propaganda gubernamental

Esta Sala Superior ha considerado que la propaganda gubernamental es aquella difundida por los poderes federales, estatales y municipales; el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.³

*La propaganda gubernamental de forma ordinaria debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, **puede darse el caso que no se cumpla con esos elementos**, pero se deba clasificar de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.⁴*

*Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, **se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.***

³ Concepto retomado en las sentencias dictadas en el SUP-REP-433/2021, SUP-REP-109/2019, SUP-REP-37/2019, SUP-REP-622/2018, SUP-REP-156/2016.

⁴ En el SUP-REP-156/2016, se consideró como propaganda gubernamental diversos programas de radio en los que participó el entonces Presidente Municipal de Aguascalientes, Aguascalientes, puesto que, se hizo referencia a los programas y logros de gobierno llevados a cabo por el Ayuntamiento, destacando que todos esos programas radiofónicos se transmitieron durante la campaña del procedimiento electoral local que se desarrollaba en la mencionada entidad federativa. Esta precisión se siguió, entre otros casos, en el SUP-REP-109/2019 y SUP-REP-118/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

Esta Sala Superior ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- *La emisión de un mensaje por un servidor público o entidad pública.*
- *Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones.*
- *Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.*
- *Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.*
- *Que no se trate de una comunicación meramente informativa.*

Por ello, se ha considerado que la noción de propaganda gubernamental, tanto desde una perspectiva general como electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.⁵

Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que las restricciones en materia de propaganda gubernamental pueden materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional.

Sin que ello implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse de manera objetiva para su sanción.⁶

⁵ En términos de lo establecido en el SUP-REP-433/2021.

⁶ SUP-REP-6/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Por otra parte, la Sala Superior ha sostenido que las redes sociales son medios de comunicación masiva que, si bien carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.⁷

El hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial,⁸ lo cual no implica dejar de tomar en cuenta sus particularidades.⁹

En la jurisprudencia de este tribunal constitucional se reconoce la permisión de difundir información pública de carácter institucional en portales de internet y redes sociales, durante las campañas y la veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, pues se relaciona con trámites administrativos y servicios a la comunidad.¹⁰

Ahora bien, respecto de la regulación de la revocación de mandato, la Constitución general¹¹ prevé que el INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República.

Establece que dicho proceso será convocado por el INE a petición de la ciudadanía, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

*Se prevé expresamente que 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.¹²*

⁷ Como en la sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019. En el cual se consideró como propaganda gubernamental un video alojado en las cuentas oficiales de Facebook y Twitter de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, referente a la *Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024*.

⁸ Sentencias SUP-REP-7/2018 y SUP-REP-123/2017.

⁹ Jurisprudencia 17/2016, de rubro: INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.

¹⁰ Tesis XIII/2017, de rubro: INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.

¹¹ Artículo 35, fracción IX.

¹² Artículo 35, fracción IX, apartado 7º, párrafo cuarto, de la Constitución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Por su parte, en la Ley Federal de Revocación de Mandato, en términos similares, reproduce lo establecido en la Constitución general, pues en su artículo 33, párrafo quinto, prevé que 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.

En igual sentido, el artículo 38 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato, establece que durante el periodo que transcurra desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, no se difundirá propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno con excepción de las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución general.

Asimismo, establece que la violación a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental será conocida por el INE a través del procedimiento especial sancionador.

*Así, del marco normativo constitucional, legal y reglamentario aplicable a la revocación del mandato, se advierte claramente la existencia de la **prohibición de difusión de propaganda gubernamental**, independientemente de su contenido, por cualquier medio, durante el procedimiento de revocación del mandato, en concreto desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, **con excepción** de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.*

En este sentido esta Sala Superior ha considerado que en el caso de la prohibición de difundir propaganda gubernamental en un periodo definido, los elementos para configurar la infracción consisten únicamente en los siguientes:¹³

- *Se atribuya a servidores públicos.*
- *Que realicen propaganda gubernamental.*
- *Que esta tenga lugar durante el periodo de prohibición, sin que se encuentre en los supuestos de excepción.*

Es decir, se trata de una prohibición cuya infracción se actualiza por el sólo hecho de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de prohibición, pues la norma jurídica parte de la presunción que ese sólo hecho puede generar beneficio o perjuicio en el proceso en cuestión.

...

¹³ Entre otros precedentes, como se sostuvo en el SUP-REP-605/2018 y acumulado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

De lo anterior se advierte en esencia que, para actualizar la prohibición aludida en materia de revocación de mandato, basta con que se realice propaganda gubernamental, por servidores públicos, durante el periodo prohibido.

No se ignora que, el diecisiete de marzo del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato*, y que dicho decreto entró en vigor al día siguiente, esto es, el dieciocho de marzo de dos mil veintidós.

Sin embargo, se considera que en el presente caso debe regir la normativa expuesta en el presente apartado, porque las conductas denunciadas se realizaron con anterioridad a la publicación y entrada en vigor del referido decreto, esto es, antes del dieciocho de marzo de este año.

Asimismo, se considera que el decreto no es aplicable, por las siguientes razones:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - máximo órgano jurisdiccional en la materia- ha sostenido el significado y alcance del concepto de propaganda y de imparcialidad, a partir de la interpretación constitucional, legal y reglamentaria, en el contexto de la revocación de mandato.

Así en los SUP-REP-33/2022, SUP-REP-433/2021, SUP-REP109/2019, SUP-REP-37/2019, SUP-REP-622/2018, SUP-REP-156/2016, la Sala Superior consideró, que la propaganda gubernamental es aquella difundida por los poderes federales, estatales y municipales; el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

b) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sala Regional Especializada, órgano resolutor del presente procedimiento, señaló que el decreto no puede aplicarse en este momento porque sería contrario al artículo 105 constitucional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Al respecto la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SER-PSC-33/2022, determinó lo siguiente:

“En principio, el Alto Tribunal ha señalado que los ejercicios de interpretación legislativa no deben contenerse en el mismo texto del ordenamiento legal, pues de lo contrario estaríamos hablando de una modificación de la propia legislación¹⁴ y ha referido¹⁵ que los resultados de dicha interpretación cumplen con las características de **generalidad**¹⁶, **abstracción**¹⁷ e **impersonalidad**¹⁸, por lo que debe atenderse al aplicar la legislación involucrada.

Ahora bien, en lo relativo a la interpretación legislativa de **leyes electorales**, la Corte ha señalado¹⁹ que, con base en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución²⁰, para que una interpretación legislativa que se realiza **una vez iniciado un proceso electoral** pueda **aplicarse** en el mismo, su contenido no debe suponer una **modificación fundamental** a la legislación correspondiente.

En este punto, la Corte refiere que los ejercicios de interpretación pueden calificarse como **fundamentales** cuando: *recogen los principios rectores en la materia que rigen o porque son esenciales en cuanto a que no puede prescindirse de ellas por la institución o principio que regulan.*

En el presente caso, al momento de publicarse el **decreto de interpretación legislativa que nos ocupa** se encuentran en curso los procesos electorales locales de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas y su resultado interpretativo constituye una **modificación fundamental** a la legislación que regula e impacta en esos ejercicios, esencialmente por los siguientes motivos:

Primero, porque lo que se interpreta es el artículo 449 de la Ley Electoral que regula las infracciones que pueden cometer las personas servidoras públicas de todos los ámbitos de gobierno, cuyas actuaciones, como se ha acreditado en la presente causa, son susceptibles de vulnerar los principios rectores para el desarrollo de dichas elecciones.

¹⁴ Jurisprudencia 69/2005 de rubro “LEYES. SU INTERPRETACIÓN NO SÓLO COMPETE AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN A TRAVÉS DE SUS RESOLUCIONES, SINO TAMBIÉN AL ÓRGANO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE, SIEMPRE Y CUANDO CUMPLA LOS MISMOS REQUISITOS QUE DEBEN OBSERVARSE PARA SU FORMACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, julio 2005, página 790. Si bien en la jurisprudencia se interpreta legislación de Nuevo León, la razón esencial del criterio es aplicable al ejercicio legislativo que nos ocupa y que se basa en el artículo 72, inciso f) de la Constitución.

¹⁵ Acción de Inconstitucionalidad 26/2004 y acumuladas.

¹⁶ Se destina al mismo universo de personas obligadas que la ley que interpreta.

¹⁷ La interpretación que se realiza debe aplicarse a un número indeterminado de casos.

¹⁸ La interpretación se crea para aplicarse a un número indeterminado de personas.

¹⁹ Acción de Inconstitucionalidad 26/2004 y acumuladas.

²⁰ En la Acción de Inconstitucionalidad citada se aborda un inciso del 105 constitucional que se encontraba vigente al momento de resolver esa causa, pero la prohibición constitucional involucrada es la misma que se analiza en la causa.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Esto es así, toda vez que el establecimiento de un sistema de conductas e infracciones enmarcan el ámbito de actuación tanto de los competidores electorales como de las autoridades que, en su caso, habrán de aplicarla.

Se habla, en suma, del establecimiento previo de las reglas, términos y consecuencias de toda contienda comicial en la que habrán de renovarse por el voto popular distintos cargos públicos, todo lo cual conforma un sistema electoral que privilegia el conocimiento previo del marco de actuación de quienes intervienen en dichos procesos, condición fundamental y piedra angular de la garantía constitucional de equidad en la contienda y de la integridad electoral.

Segundo, porque se interpretan los alcances de:

- **Propaganda gubernamental**, que es el elemento base para definir los límites a los ejercicios de comunicación gubernamental, por cualquier medio de comunicación y, por consiguiente, del principio de equidad en la competencia electoral.

- **Imparcialidad en el uso de recursos públicos**, que constituye un límite a la actuación de las personas servidoras públicas en el marco de los procesos electorales y también tutela el principio de equidad en la competencia.

Así, el ejercicio de **interpretación legislativa** analizado **no puede ser válidamente aplicado en la presente causa** al tratarse de una **modificación fundamental** al marco normativo una vez que han iniciado los procesos electorales en los que tiene aplicación.

De lo anterior, se observa que la argumentación de la Sala Regional Especializada se centra en los procesos electorales locales que actualmente se encuentran en curso, sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha equiparado los procesos de democracia directa a los procesos electorales.

En efecto el referido órgano jurisdiccional,²¹ ha sostenido que si bien el proceso de revocación de mandato no se trata como tal de un proceso electoral ordinario, en el que se eligen a las personas que deberán ocupar puestos de elección popular; lo cierto es que se trata de un proceso comicial en el que fue voluntad tanto del constituyente, como del legislador ordinario limitar expresamente el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como para fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato, conforme a

²¹ Dicho criterio lo sostuvo la Sala Superior en el SUP-REP-33/2022 Y ACUMULADOS resuelto el veintidós de febrero del año en curso y SUP-REP-20/2022, resuelto el cinco febrero del presente año.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

lo dispuesto por el referido artículo 35, fracción IX, párrafo séptimo de la Constitución general.

En tal sentido, dicho órgano jurisdiccional refirió que, en el artículo 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, se establece una regla expresa respecto de la prohibición de difundir propaganda gubernamental desde que se emita la convocatoria hasta la conclusión de la jornada de votación, de donde se observa la vigencia jurídica de los principios de imparcialidad y neutralidad, que buscan sustancialmente evitar el uso de recursos públicos en la promoción de dicho ejercicio democrático.

Al respecto, resulta aplicable la tesis XLIX/2016 del mismo órgano jurisdiccional cuyo rubro y texto se transcriben a continuación.

MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR.- La inclusión de la iniciativa ciudadana y consulta popular en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica el reconocimiento de los mecanismos de democracia directa, como vías para el ejercicio del derecho humano de votar, lo cual es acorde a lo establecido en los artículos 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, párrafo primero, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevén el derecho de participación política de manera directa o mediante representantes libremente elegidos. En ese contexto, el elemento definitorio de estos mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía, un tema trascendente, que puede ser una norma de carácter general, un acto de gobierno o hasta la revocación de mandato de un representante electo democráticamente. Por ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano de sufragio activo, en su desarrollo legislativo, se deben observar tanto los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; así como un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que conforman el proceso.

De lo anterior, se concluye que, sin cuestionar la validez del Decreto en cuestión, la temporalidad en que se emitió, en conjunto con las temáticas que interpretó, obliga a analizarlo a la luz de los principios constitucionales, especialmente el principio democrático y el de certeza, previsto en el artículo 105, fracción II, de la constitución, en el que se prevé que las leyes electorales, federal y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación²² ha señalado que una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de las y los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

En tal sentido, el referido órgano jurisdiccional sostuvo que el art 105, fracción II, de la Constitución, establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber "modificaciones legales fundamentales".

De igual forma, por cuanto hace al principio de certeza, la Sala Superior²³, de manera reiterada, ha establecido que dicho principio consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios democráticos, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeto el proceso respectivo.

En consecuencia, en términos de lo antes expuesto, por tratarse de un Decreto, que en concepto del órgano resolutor del presente procedimiento es una modificación fundamental a la legislación, no debe ser aplicado en el presente caso, toda vez que no fue emitido con anterioridad al inicio del proceso democrático, en términos del artículo 105, constitucional.

Sobre esta base, enseguida se analiza el presente asunto.

2) CASO CONCRETO

²² Tesis: P./J. 87/2007 ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Jurisprudencia P./J. 98/2006, de rubro: "CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO"

²³ Lo anterior lo sostuvo el referido órgano jurisdiccional, en el SUP-CDC-10/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

En las ligas referidas por el partido político denunciante se advierte lo siguiente:

Gobierno de México @gobmexico · Sitio web del Gobierno

Información

- Página Oficial de la Presidencia del Gobierno de México (2018-2024)
- A 1 538 912 personas les gusta esto
- 3 087 428 personas siguen esto
- <http://www.gob.mx/presidencia>
- Siempre abierto
- Sitio web del Gobierno
- Presidencia de la República

Fotos

Videos

Descubre más novedades de Gobierno de México en Facebook

Me gusta **Comentar** **Compartir**

Más relevantes

Argenis Rodriguez Almanza
SI NO HAY BOLETAS NI CASILLAS SUFICIENTES EL INE ESTA VIOLANDO MI DERECHO A VOTAR. SE PODRÍA PENSAR QUE NO HAY ESTADO DE DERECHO. EL PUEBLO HA SIDO MUY TOLERANTE CON EL INE. ME DA GUSTO, PORQUE SE QUE ES UN BARRIL QUE ACUMULA MAS Y MAS POLVORA. Y UN DÍ... Ver más

16 min

Ver más comentarios 1 de 77

Gobierno de México 3 h ·

Veracruz mantiene la tendencia a la baja en delitos de alto impacto, gracias a la protección de más de 24 mil elementos de seguridad federales, estatales y municipales.

El estado ocupa el lugar 22 a nivel nacional.

SEGURIDAD EN Veracruz

DELITOS A LA BAJA!

- Homicidio doloso MÍNIMO HISTÓRICO
- Secuestro
- Extorsión

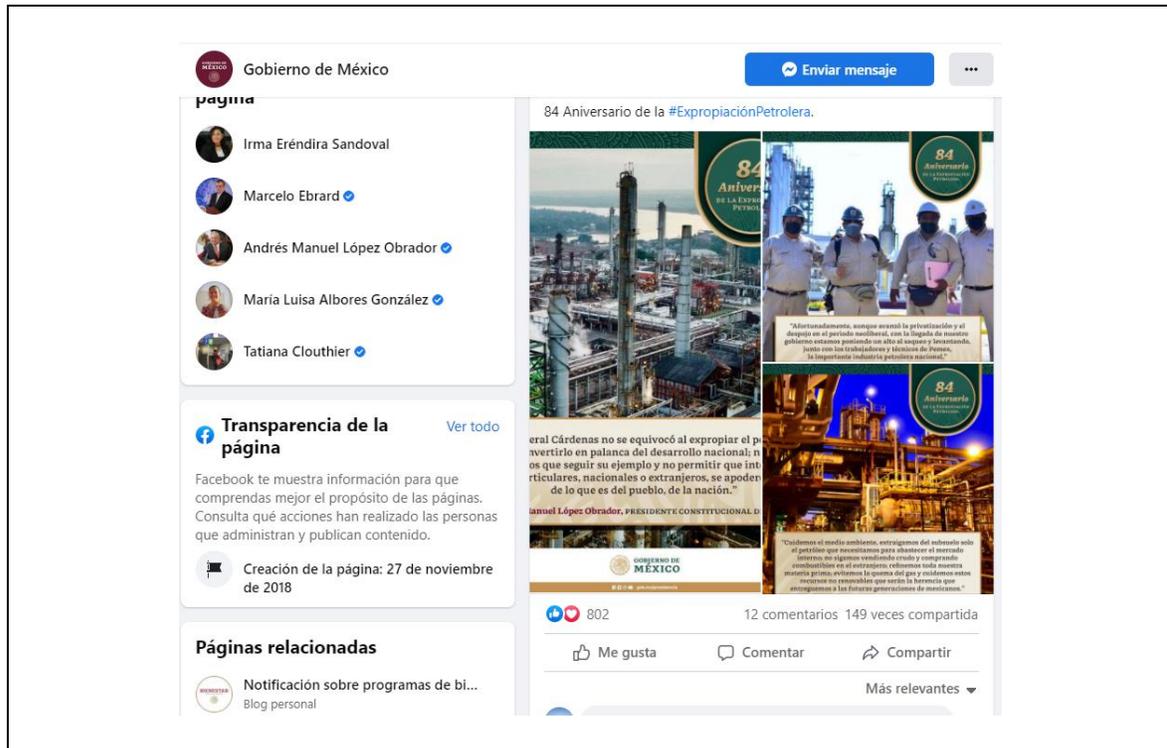
LUGAR 22 DELITOS DE IMPACTO*

18 DE MARZO DE 2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022



En el apartado denominado “Información” se desprende lo siguiente:
Página Oficial de la Presidencia del Gobierno de México (2018-2024)
A 1 538 912 personas les gusta esto
3 087 428 personas siguen esto
<http://www.gob.mx/presidencia>
Siempre abierto
[Sitio web del Gobierno](#)
Presidencia de la República”

[https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/.](https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

facebook

**RESUMEN
CONFERENCIA PRESIDENTE**
17 de marzo de 2022

Por nueve meses consecutivos se ha mantenido la tendencia a la baja en el delito de homicidio doloso; en febrero de este año la reducción fue de 26.4% en comparación con julio de 2018, cuando se registró el máximo histórico de víctimas.

De diciembre de 2018 a febrero de 2022, los delitos del fuero federal, como fiscales y financieros, contra la salud y los relacionados con armas de fuego y explosivos, disminuyeron 33%; estamos en niveles más bajos que los registrados en febrero de 2015.

En febrero de 2022, el feminicidio bajó 29.2% con respecto al máximo histórico de 113 víctimas registrado en agosto de 2021. La violencia familiar también se redujo 25% en comparación con el máximo histórico de casos en mayo de 2021.

En combate al narcotráfico, en el último mes se han decomisado: 45 hectáreas de marihuana y 1,678 de amapola; 1,611 kg de marihuana; 206 kg de cocaína; 3,014 kg de metanfetaminas; 195 kg de fentanilo; 801 armas, 3 millones de cartuchos; 31 mil cargadores; 756 vehículos; 70,893 dólares y 1.8 mdp.

GOBIERNO DE MEXICO

Para mayor referencia se procede a realizar la transcripción íntegra de la imagen observada:
"RESUMEN DE LA CONFERENCIA DEL PRESIDENTE
17 de marzo de 2022
Por nueve meses consecutivos se ha mantenido a la baja el delito de homicidio doloso; en febrero de este año la reducción fue de 26.4% en comparación con julio de 2018, cuando se registró el máximo histórico de víctimas.
En diciembre de 2018 a febrero de 2022, los delitos del fuero federal, como fiscales y financieros, contra la salud y relacionados con arma de fuego y explosivos, disminuyeron 33% estamos en niveles más bajos que los registrados en febrero de 2015.
En febrero de 2022, el feminicidio bajó 29.2% con respecto al máximo histórico de 113 víctimas registrado en agosto de 2021. La violencia familiar también se redujo 25% en comparación con el máximo histórico de casos en mayo de 2021
En combate al narcotráfico, el último mes se han decomisado: 45 hectáreas de marihuana y 1678 de amapola; 1611 kg de marihuana; 206 kg de cocaína; 3014 kg de metanfetaminas; 195 kg de fentanilo; 801 armas, 3 millones de cartuchos; 31 mil cargadores; 756 vehículos; 70,893 dólares y 1.8 mdp.
GOBIERNO DE MEXICO"

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022



Para mayor referencia se procede a realizar la transcripción íntegra de la imagen observada:
"MATERIAL GRAFICO ELABORADO EL 14 DE MARZO DE 2022
+2 MILLONES de m² construidos=295 canchas de futbol profesional.
158 espacios deportivos para 3 millones de personas de 93 municipios en 21 entidades
Pistas de atletismo, canchas de futbol, basquetbol, voleibol, béisbol, natación, ciclovías, skateparks, frontón, calistenia y usos múltiples.
4 mil 300 millones de pesos.
Programa de Mejoramiento Urbano.
Más deporte y recreación en colonias de alta marginación.
28 RECONOCIMIENTOS nacionales e internacionales 5.3 MILLONES de personas.
751 OBRAS concluidas
+190 MIL viviendas.
+27 MIL escrituras
+100 municipios
5.7 MILLONES DE M²= más de 300 zócalos de la CDMX 24 entidades +300 MIL empleos
GOBIERNO DE MÉXICO"

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022



Para mayor referencia se procede a realizar la transcripción íntegra de la imagen observada:

“RESUMEN DE LA CONFERENCIA DEL PRESIDENTE 14 de marzo de 2022

Con el Programa de Mejoramiento Urbano a cargo de la SEDATU, se han construido en esta administración 158 espacios con uso deportivo en 93 municipios de 21 estados, para el disfrute de más de 3 millones de personas, con una inversión de 4 mil 377 mdp.

Hasta el 18 de marzo los consumidores se verán beneficiados con un estímulo fiscal de 100% en el pago IEPS para la gasolina regular, premium y diésel. Con corte al 10 de marzo, la mezcla mexicana de petróleo tuvo un precio de 102.49 dólares por barril.

Se rehabilitarán 2500 km de vías férreas en el sureste mexicano, para trenes de pasajeros y carga; además, se invertirán mas de mil mdd en el plan de modernización de hidroeléctricas; el mas importante del mundo.

Gobierno de México”

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>

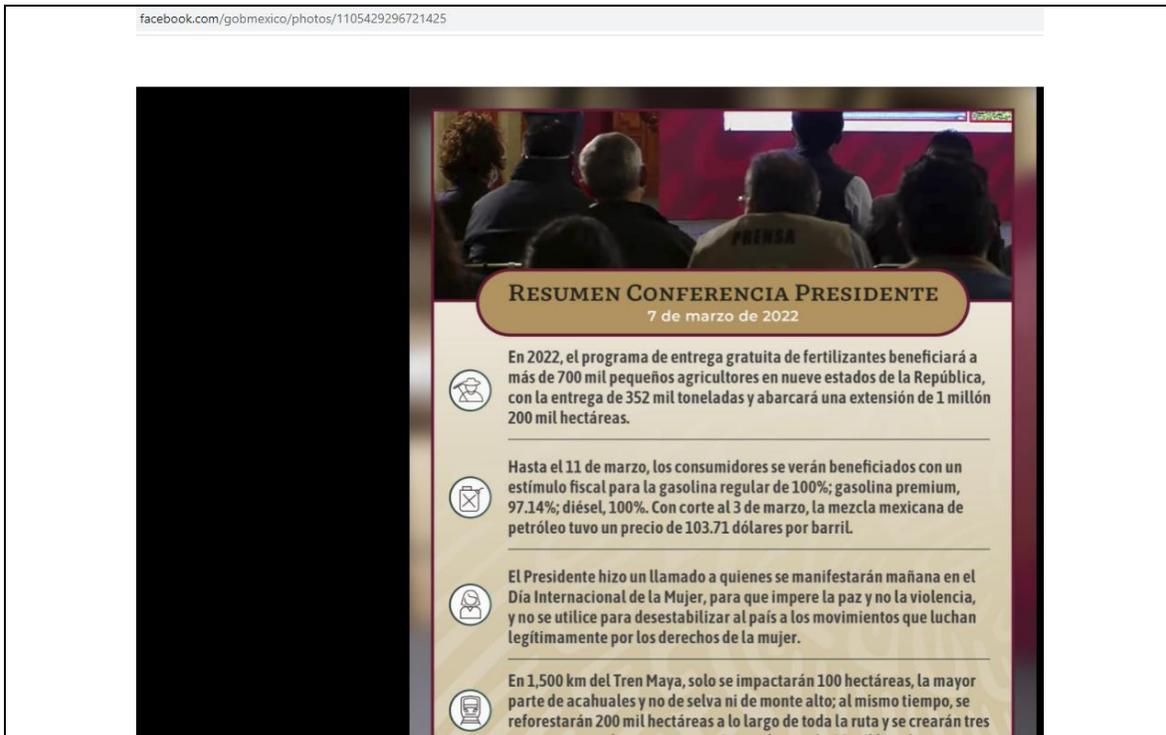


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022



Para mayor referencia se procede a realizar la transcripción íntegra de la imagen observada: **“RESUMEN CONFERENCIA PRESIDENTE 7 de marzo de 2022**

En 2022, el programa de entrega gratuita de fertilizantes beneficiará a más de 700 mil pequeños agricultores en nueve estados de la República con la entrega de 352 mil toneladas y abarcará una extensión de 1 millón 200 mil hectáreas.

Hasta el 11 de marzo, los consumidores se verán beneficiados con un estímulo fiscal para la gasolina regular de 100%; gasolina premium, 97.14%; diésel, 100%. Con corte al 3 de marzo, mezcla mexicana de petróleo tuvo un precio de 103.71 dólares por barril.

El presidente hizo un llamado a quienes se manifestarán mañana en el Día Internacional de la Mujer, para que impere la paz y no la violencia, y no se utilice para desestabilizar al país a los movimientos que luchan legítimamente por los derechos de la mujer.

En 1,500 km del Tren Maya, solo se impactarán 100 hectáreas, la mayor parte de acahuales y no de selva ni de monte alto; al mismo tiempo, se reforestarán 200 mil hectáreas a lo largo de toda la ruta y se crearán tres parques naturales que en su conjunto abarcarán 18 mil hectáreas.
GOBIERNO DE MÉXICO”.

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

- En el primer link de internet se hace referencia al resumen de la conferencia de prensa matutina del jueves 17 de marzo de 2022, en el que se destacan datos relacionados con asuntos de seguridad pública, como son homicidios dolosos, delitos fiscales y financieros, contra la salud, relacionados con



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

armas de fuego y explosivos, feminicidios, violencia familiar y combate al narcotráfico.

- En el segundo link denunciado, se hace alusión a una publicación del quince de marzo del presente año, relacionado con el programa de mejoramiento urbano, la promoción del deporte en zonas de alta marginación, así como inversiones realizadas por el actual gobierno en dicho sector.
- En el siguiente link, se hace alusión a la conferencia de prensa del catorce de marzo de dos mil veintidós, en la cual se hace referencia al programa de mejoramiento urbano, la obra pública de espacios de uso deportivo, a estímulos fiscales relacionados con la gasolina, así como a la rehabilitación de vías férreas en el sureste mexicano para trenes de pasajeros y de carga, y la inversión en el plan de modernización de hidroeléctricas.
- El último link de internet denunciado, se refiere a la conferencia del Presidente del siete de marzo de dos mil veintidós, en donde se hace referencia al programa de entrega gratuita de fertilizantes, al estímulo fiscal en gasolina, a que el Presidente hizo un llamado a que quienes se manifiesten en el día internacional de la mujer, para que impere la paz y no violencia, finalmente se hace referencia al tren maya y reforestación.

A) Decisión

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por el partido político quejoso, consistente en ordenar el retiro del material denunciado, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, se trata de **propaganda gubernamental que se difunde en periodo prohibido**.

Lo anterior, pues como se precisó previamente de conformidad con lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el párrafo 6 del artículo 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato y en el artículo 38 los Lineamientos que al efecto expidió esta autoridad electoral nacional, 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.

Ahora bien, el cuatro de febrero de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la convocatoria para el proceso de Revocación de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, en la cual se estableció que la jornada de votación para el proceso de revocación de mandato se realizará el domingo diez de abril de dos mil veintidós.

En ese sentido, en el periodo del cuatro de febrero de dos mil veintidós y hasta la conclusión de la jornada que tendrá verificativo el diez de abril siguiente, **está prohibida la difusión de propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.**

Esta prohibición, se reitera, tiene como finalidad garantizar a la ciudadanía las condiciones para que en los procedimientos de Revocación de Mandato pueda emitir una decisión libre y personal, a partir de información imparcial y objetiva que se difunda por la autoridad encargada de la organización del procedimiento (en este caso, el Instituto Nacional Electoral únicamente).

Ahora bien, en las publicaciones denunciadas se hace referencia a distintos logros de este gobierno, mediante síntesis de las conferencias del presidente, en las que se advierte lo siguiente:

Conferencia de prensa del jueves 17 de marzo de 2022

- *Por nueve meses consecutivos se ha mantenido a la baja el delito de homicidio doloso; en febrero de este año la reducción fue de 26.4% en comparación con julio de 2018, cuando se registró el máximo histórico de víctimas.*
- *En diciembre de 2018 a febrero de 2022, los delitos del fuero federal, como fiscales y financieros, contra la salud y relacionados con arma de fuego y explosivos, disminuyeron 33% estamos en niveles más bajos que los registrados en febrero de 2015.*
- *En febrero de 2022, el feminicidio bajó 29.2% con respecto al máximo histórico e 113 víctimas registrado en agosto de 2021. La violencia familiar también se redujo 25% en comparación con el máximo histórico de casos en mayo de 2021*
- *En combate al narcotráfico, el último mes se han decomisado: 45 hectáreas de marihuana y 1678 de amapola; 1611 kg de marihuana; 206 kg de cocaína; 3014 kg de metanfetaminas; 195 kg de fentanilo; 801 armas, 3 millones de cartuchos; 31 mil cargadores; 756 vehículos; 70,893 dólares y 1.8 mdp.*
- *Publicación del 15 de marzo*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

- *Con el programa de #MejoramientoUrbano, promovemos el deporte en zonas de alta marginación.*
- *Con una inversión de 4 mil 300 millones de pesos, hemos generado espacios para la recreación de la población.*
- *+2 MILLONES de m2 construidos=295 canchas de futbol profesional.*
- *158 espacios deportivos para 3 millones de personas de 93 municipios en 21 entidades*
- *Pistas de atletismo, canchas de futbol, basquetbol, voleibol, béisbol, natación, ciclovías, skateparks, frontón, calistenia y usos múltiples.*
- *4 mil 300 millones de pesos.*
- *Programa de Mejoramiento Urbano.*
- *Más deporte y recreación en colonias de alta marginación.*
- *28 RECONOCIMIENTOS nacionales e internacionales 5.3 MILLONES de personas.*
- *751 OBRAS concluidas*
- *+190 MIL viviendas.*
- *+27 MIL escrituras*
- *+100 municipios*
- *5.7 MILLONES DE M2= más de 300 zócalos de la CDMX 24 entidades +300 MIL empleos*

Conferencia de prensa del 14 de marzo de 2022

- *Con el Programa de Mejoramiento Urbano a cargo de la SEDATU, se han construido en esta administración 158 espacios con uso deportivo en 93 municipios de 21 estados, para el disfrute de más de 3 millones de personas, con una inversión de 4 mil 377 mdp.*
- *Hasta el 18 de marzo los consumidores se verán beneficiados con un estímulo fiscal de 100% en el pago IEPS para la gasolina regular, premium y diésel. Con corte al 10 de marzo, la mezcla mexicana de petróleo tuvo un precio de 102.49 dólares por barril.*
- *Se rehabilitarán 2500 km de vías férreas en el sureste mexicano, para trenes de pasajeros y carga; además, se invertirán más de mil mdd en el plan de modernización de hidroeléctricas; el más importante del mundo.*

Conferencia de Prensa del 7 de Marzo de 2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

- *En 2022, el programa de entrega gratuita de fertilizantes beneficiará a más de 700 mil pequeños agricultores en nueve estados de la República con la entrega de 352 mil toneladas y abarcará una extensión de 1 millón 200 mil hectáreas.*
- *Hasta el 11 de marzo, los consumidores se verán beneficiados con un estímulo fiscal para la gasolina regular de 100%; gasolina premium, 97.14%; diésel, 100%. Con corte al 3 de marzo, mezcla mexicana de petróleo tuvo un precio de 103.71 dólares por barril.*
- *El presidente hizo un llamado a quienes se manifestarán mañana en el Día Internacional de la Mujer, para que impere la paz y no la violencia.*
- *En 1,500 km del Tren Maya, solo se impactarán 100 hectáreas, la mayor parte de acahuales y no de selva ni de monte alto; al mismo tiempo, se reforestarán 200 mil hectáreas a lo largo de toda la ruta y se crearán tres parques naturales que en su conjunto abarcarán 18 mil hectáreas.*

Así, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que se difunden referencias a logros de gobierno relacionadas con sistema de seguridad, de obra pública, estímulos fiscales e inversiones públicas, por lo que se puede considerar que encuadran dentro de la categoría de propaganda gubernamental, en términos de lo dispuesto en el marco jurídico y el precedente explicado párrafos arriba de la presente resolución.

En efecto, en el presente caso, en principio, se está en presencia de propaganda gubernamental atendiendo a dos elementos:

- a) Elemento Subjetivo: Las publicaciones se encuentran alojadas en el perfil de *Facebook* del Gobierno de México.
- b) Elemento objetivo: En las publicaciones analizadas, se difunden logros y actividades de gobierno federal.

Luego, si dicha propaganda gubernamental se difunde en el periodo comprendido entre la emisión de la convocatoria y la jornada de votación (el siete, catorce, quince y diecisiete de marzo de dos mil veintidós); son difundidas a través del sitio oficial de internet del Gobierno de México y se refieren a logros y acciones de gobierno, entonces, desde una óptica preliminar, podría trastocar el modelo constitucional y legal sobre revocación de mandato, en detrimento de la libertad de la participación ciudadana en ese proceso, lo que justifica el dictado de medidas cautelares.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

En otros términos, la conclusión preliminar a la que se arriba en este asunto, se explica del modo siguiente:

¿Qué establece la normativa aplicable a la propaganda gubernamental durante 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.

¿Qué se entiende por propaganda gubernamental, según los criterios y precedentes reiterados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?

-Toda aquella información difundida que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.

¿Cuándo se emitió la convocatoria para el actual proceso de revocación de mandato, y cuándo será la respectiva jornada de votación?

-La convocatoria se emitió el cuatro de febrero y la jornada será el diez de abril de dos mil veintidós.

¿Cuándo y dónde se difunde el documento que se denuncia en este caso?

-A partir del siete de marzo del año en curso, a través de los vínculos de internet:

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>

¿Quién formuló las expresiones denunciadas?



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Se trata de resúmenes de las conferencias de prensa del Presidente de la República en las que se difunden logros de gobierno.

¿Cuáles son los temas y aspectos relevantes de las manifestaciones denunciadas en este asunto que podrían considerarse como propaganda gubernamental esto es, acciones, logros y avances de gobierno?

1. Se habla de mejoras en materia de seguridad
2. Inversión para obra pública en espacios públicos
3. Estímulos fiscales

Al respecto, se puede concluir, en sede cautelar, que los temas antes referidos, no encuentran asidero en las excepciones a que se refiere la normativa en materia de revocación de mandato, pues no forman parte de una campaña de información concerniente a servicios educativos, de salud o de protección civil.

A partir de lo expuesto, se arriba a la conclusión preliminar que los contenidos denunciados podrían constituir propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido, por lo que es necesario y justificado el dictado de medidas cautelares a fin de se cumpla la normativa constitucional, legal y reglamentaria precisada y se proteja la libre opinión y el sentido de la decisión de la ciudadanía, así como la imparcialidad de la información que reciben por parte de los órganos de gobierno, en el contexto del actual proceso de revocación de mandato cuya jornada será en próximo diez de abril.

EFFECTOS

1. Se ordena a Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de Presidente de la República, así como al Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República que, de inmediato, por sí o a través de las personas facultadas para ello, **en un plazo que no podrá exceder de tres horas**, contadas a partir de la legal notificación de la presente determinación, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para **eliminar** los archivos contenidos en los siguientes links de internet:

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>

Así como de cualquier otra plataforma electrónica bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las seis horas siguientes a que eso ocurra.

B) Tutela Preventiva

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **PROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, por las razones y para los efectos que enseguida se explican y detallan.

Como se razonó con antelación, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, desde una perspectiva preliminar, que los hechos denunciados pudieran resultar ilegales, debido a que, bajo la apariencia del buen Derecho, las publicaciones denunciadas configuran la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, atribuible al Presidente de la República.

Al respecto, debe tenerse en cuenta, en principio, que 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, según lo establecido en la jurisprudencia 14/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

En efecto, la vertiente de tutela preventiva inherente a las medidas cautelares, consiste no solo en que la autoridad competente dicte provisiones para que el probable infractor se abstenga de realizar una conducta que pudiera causar alguna clase de daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que este no se genere, y tiende a prevenir una actividad que puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.²⁴

²⁴ Conforme al criterio sostenido en la resolución dictada en el expediente SUP-REP-114/2019.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Así, la tutela preventiva parte del supuesto de que existen valores, principios y derechos que requieren de una tutela específica, real y dúctil, en atención a que todo lo que está reconocido por el derecho sustantivo debe encontrar una verdadera protección que no solo obligue a cesar las actividades que causan el daño, sino a adoptar las medidas necesarias para evitar el comportamiento lesivo.²⁵

Ahora bien, para la adopción de tales medidas, la autoridad electoral debe contar con información suficiente respecto a una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas presuntamente ilegales se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda, es decir, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y en otros bienes constitucionales.

A la par de lo anterior, la Sala Superior ha considerado que la autoridad competente para el dictado de las medidas cautelares, debe realizar un razonamiento predictivo sustentado en evidencias que permitan inferir, con cierto grado de *plausibilidad*, que los actos sobre los que se dictan, continuarán o se repetirán, sobre la base de indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permitan presumir (verdad relativa) que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo.

Al respecto, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, ha señalado que dicho juicio de plausibilidad no implica en modo alguno que deben probarse hechos futuros (cuestión imposible en la práctica probatoria), sino que, deberán valorarse hechos pasados que indiquen o permitan presumir que alguna conducta probablemente ilegal, pueda ocurrir de forma inminente.

En el caso de las medidas cautelares (entre ellas, la tutela preventiva) el juicio de plausibilidad exige ir más allá de la simple apariencia de la comisión de un ilícito, demanda la presencia de **elementos de convicción concretos que respalden la hipótesis fáctica** sostenida por quien reclama la tutela cautelar preventiva.

Con base en ese juicio, ha sido criterio de la citada Sala Superior,²⁶ que el estándar probatorio de las medidas cautelares es en realidad un “estándar de apreciación” o “estándar de prueba atenuado”, el cual no requiere que el hecho esté plenamente probado, pero **existan indicios razonables sobre los hechos infractores que se**

²⁵ La tutela preventiva pretende reducir el riesgo de la comisión de un daño, mientras que la tutela inhibitoria previene la reiteración de un ilícito (Véase SUP-REP-20/2021).

²⁶ Véase SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

alegan (contrario al estándar de convicción requerido para el dictado de una resolución de fondo) y su inminente acontecimiento.

En este sentido, la Sala Superior ha estimado²⁷ que los actos de inminente realización son aquellos:

1. Cuya existencia es indudable y solamente falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecuten,³⁰
2. Que puedan estimarse como reales y objetivos como **consecuencia lógica de uno ya existente**²⁸ y,
3. Pueda **inferirse** su verificación derivado de acciones concretas dirigidas a producirlos o generarlos.

En torno a ello, esta Comisión de Quejas y Denuncias tiene presente que, al resolver el expediente SUP-REP-20/2022,²⁹ de quince de febrero de dos mil veintidós, la Sala Superior determinó que las personas servidoras públicas se encuentran sujetas al deber de cuidado respecto de las actividades que desarrollan; y quienes tienen funciones de ejecución o de mando enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, además, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía.

Así, en el caso del Presidente de la República al ser —en términos generales— el encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los asuntos del orden administrativo federal o nacional, **tiene un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con el proceso de revocación de mandato**, ya que tiene una presencia protagónica en el marco histórico-social mexicano y dispone de un poder de mando respecto de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública.

²⁷ Véase, SUP-REP-17/2017, SUP-REP-280/2018 y SUP-JE-13/2020, entre otros. ³⁰ Véase tesis de rubro: “ACTOS INMINENTES, CONCEPTO DE.” Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro 233867, Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 9, Primera Parte, página 13.

²⁸ Véase tesis de rubro: “ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR” Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XI, marzo de 1993, página 202.

²⁹ Consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2022/REP/20/SUP_2022_REP_20-1121558.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

En el mismo sentido, a través de la ejecutoria citada, la Sala Superior recogió una serie de casos en los que se ha confirmado la tutela preventiva por la inminente reiteración de los hechos denunciados, respecto de conductas a partir de la repetición de un hecho que ya ha sido considerado aparentemente ilícito.

Así, en la decisión referida, se afirma lo siguiente:

En el SUP-REP-229/2021 (2 de junio de 2021), se confirmaron las medidas cautelares dictadas en contra de mensajes que presuntamente constituían propaganda gubernamental en distintas mañaneras en las que, entre otras cuestiones, se exhortó al titular del ejecutivo para que se abstuviera de difundir, bajo cualquier modalidad o formato, propaganda gubernamental no permitida, referirse a temas electorales o a cualquier información que pudiera influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En este caso, la Comisión de Quejas y Denuncias advirtió un actuar antijurídico continuado, constante y reiterado en el marco de dichas conferencias constitutivo de propaganda gubernamental en periodo prohibido; porque en 29, de las 36 conferencias analizadas, se advertía preliminarmente la emisión de mensajes constitutivos de propaganda gubernamental en periodo prohibido.

En el ámbito de la consulta popular, en el SUP-REP-331/2021 (28 de julio de 2021) la Sala Superior confirmó la procedencia de la medida cautelar, bajo la modalidad de tutela preventiva, en la que se exhortó al presidente para que se abstuviera de seguir difundiendo propaganda gubernamental con la intención de influir en la opinión de la ciudadanía, durante el periodo prohibido por la Constitución y la Ley de Consulta Popular.

En ese caso, la Sala Superior razonó que era válida su procedencia, porque se advertía una conducta reiterada y sistemática por parte del titular del ejecutivo consistente en utilizar esta modalidad de comunicación para difundir propaganda gubernamental, lo que constituía un elemento objetivo y razonable para estimar el temor fundado y el riesgo inminente de que volvieran a cometerse a lo largo del periodo restringido constitucionalmente. Lo anterior al valorar una conducta pasada.

Finalmente, de manera reciente, en materia de revocación de mandato en el SUP-REP-496/2021 Y ACUMULADOS (16 de diciembre de 2021) la Sala Superior confirmó el acuerdo ACQyD-INE-166/2021 de la Comisión de Quejas y Denuncias, que declaró procedente la adopción de medidas cautelares en contra del presidente de la república.

En ese caso, el denunciante solicitó que, bajo la figura de tutela preventiva, se conminara al presidente de la república a apegarse a las limitaciones constitucionales, a fin de que se abstenga de promocionar el ejercicio de revocación de mandato en cualquiera de sus presentaciones públicas. La Comisión responsable emitió el acuerdo, mediante el cual declaró procedente la adopción de medidas cautelares en su vertiente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

de tutela preventiva, a fin de prevenir la comisión de conductas similares a la denunciada.

La Sala Superior confirmó esa determinación sobre bases objetivas y razonables, como la inminencia de la repetición de conductas posiblemente infractoras de la normatividad electoral en sede cautelar; concretamente, que con motivo de las denuncias de las expresiones referidas en las conferencias de prensa de tres y cinco de noviembre del año pasado, se había hecho un llamado al presidente a no emitir expresiones ni posicionamientos vinculados con la revocación de mandato.

En suma, esta Sala Superior ha avalado la legalidad de estas medidas cuando es inminente la repetición de posibles vulneraciones a los principios constitucionales y legales (en los procesos electorales, consultas populares y revocación de mandato) y, en esa medida, la solicitud de la medida cautelar en su modalidad de tutela preventiva, ante expresiones que emite el titular del ejecutivo en los medios de comunicación que utiliza de manera cotidiana, ha sido procedente.

Asimismo, cabe señalar que la resolución invocada confirmó el dictado de medidas cautelares, en su modalidad de tutela preventiva, respecto del acuerdo ACQyD-INE-13/2022, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/25/2022, integrado con motivo de la queja interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Presidente de la República, con motivo de las expresiones realizadas por dicho servidor público en la conferencia matutina del dos de febrero de dos mil veintidós, realizó posicionamientos respecto a los temas siguientes:

- a. La pregunta correspondiente al ejercicio de Revocación de Mandato está redactada de forma complicada y que puede generar error en la ciudadanía al momento de ir a votar, refiriendo que como ya no va a poder opinar al respecto, se corrieran la voz para aclarar la forma en que deben emitir su voto conforme a las opciones.
- b. Refirió que la porción de la pregunta correspondiente a que *se le revoque el mandato por pérdida de la confianza*, es donde tiene que marcar los ciudadanos que no desean que el denunciado continúe ejerciendo el cargo que ocupa;
- c. Que lo más probable es que los medios de información y partidos opositores llamen a que no participe la ciudadanía en este ejercicio.
- d. Que este mecanismo de participación ciudadana obliga a que los próximos funcionarios públicos no sientan asegurada su permanencia en el cargo, aunque no tengan la aprobación del electorado; y permite que el pueblo ejerza su derecho democrático.

Al respecto, cabe mencionar que el referido acuerdo ACQyD-INE-13/2022, fue dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias **el ocho de febrero del año en**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

curso, y en el mismo se ordenó al servidor público denunciado, entre otras cuestiones, *...revisar, ajustar, adecuar, modificar o actualizar sus estrategias, programas o políticas públicas* **para que su actuar, se encuentre ajustado a los principios constitucionales, sin interferir en el proceso de revocación de mandato.**

Como se observa, existen una serie de actos previos que han sido objeto de análisis y pronunciamiento en sede cautelar y jurisdiccional, en el sentido de ordenar al Titular del Ejecutivo Federal se conduzca con apego a la Constitución y la ley, lo que sirve de base objetiva a esta Comisión de Quejas y Denuncias para, en este acto, dictar medidas cautelares en la vía de tutela preventiva, a fin de evitar que dicho servidor público realice nuevamente actos que pudieran resultar infractores de la normativa en materia de revocación de mandato, por la difusión de propaganda gubernamental en un período prohibido.

Lo anterior es así, toda vez que, como lo puso de relieve la Sala Superior al resolver recientemente el expediente SUP-REP-20/2022, esta Comisión de Quejas y Denuncias ha conocido en asuntos en los cuales el Titular del Poder Ejecutivo Federal se ha colocado en situaciones de posible ilicitud por la emisión de expresiones, opiniones o llamados, realizados en espacios públicos, **incluida la difusión de propaganda gubernamental durante periodos en que dicha conducta se encuentra prohibida**, relacionados con procesos de participación ciudadana.

En efecto, en el acuerdo ACQyD-INE-117/2021, esta Comisión de Quejas y Denuncias advirtió un actuar antijurídico continuado, constante y reiterado del Presidente de la República, derivado de que en 29, de las 36 conferencias analizadas, se advertía preliminarmente la emisión de mensajes constitutivos de propaganda gubernamental en periodo prohibido, por lo que concedió la solicitud de medidas cautelares, a fin de que el Presidente de la República, se abstuviera bajo cualquier modalidad o formato, **de difundir propaganda gubernamental** y/o de referirse a temas electorales, o a cualquier otra información que pudiera influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, determinación que fue confirmada por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-229/2021.

En el acuerdo ACQyD-INE-145/2021, este órgano colegiado concluyó, bajo la apariencia del buen Derecho, la probable ilegalidad de las manifestaciones realizadas por el Presidente de la República, durante la conferencia matutina del diecinueve de junio de dos mil veintiuno, durante la cual, el citado servidor público realizó expresiones que se consideró **configuraban propaganda gubernamental**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

difundida en período prohibido, en el contexto del proceso de consulta popular, por lo que, en tutela preventiva, se ordenó a la Presidencia de la República, a través de la Consejería Jurídica, se abstuviera de presentar y difundir cualquier elemento de propaganda gubernamental contraria a las disposiciones de la Ley Suprema o fuera de las excepciones que ella establece, acuerdo que fue confirmado por la Sala Superior, a través del SUP-REP-331/2021, bajo el argumento de que se advertía una conducta reiterada y sistemática por parte del Titular del Ejecutivo, para utilizar las conferencias matutinas para difundir propaganda gubernamental, lo que constituía un elemento objetivo y razonable para estimar el temor fundado y el riesgo inminente de que volvieran a cometerse a lo largo del periodo restringido.

En el acuerdo ACQyD-INE-166/2021, esta Comisión de Quejas y Denuncias concedió la solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, toda vez que consideró posiblemente ilegales las expresiones formuladas por Andrés Manuel López Obrador durante la realización del evento público denominado “Tres años de Gobierno”, en el sentido de invitar a la ciudadanía a participar en el proceso de revocación de mandato, por lo que, como medida de tutela preventiva, se ordenó al Presidente de la República, se abstenga, bajo cualquier modalidad o formato de comunicación oficial, de realizar o emitir manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre la figura de revocación de mandato, acuerdo que fue confirmado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-496/2021 Y ACUMULADOS.

Finalmente, por acuerdo ACQyD-INE-13/2022, esta Comisión de Quejas y Denuncias consideró que, bajo la apariencia del buen Derecho, resultaban preliminarmente ilegales las expresiones vertidas por el Presidente de la República durante la conferencia matutina del dos de febrero de dos mil veintidós, en el sentido de considerar confusa la pregunta que aparecerá en la papeleta de la revocación de mandato y expuso la necesidad de que la ciudadanía difundiera el sentido de las opciones de respuesta, por lo cual, en vía de tutela preventiva, se ordenó al Presidente de México, se abstuviera, bajo cualquier modalidad o formato, de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre la figura de Revocación de Mandato, resolución que fue confirmada por la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-20/2022.

Como puede observarse, en reiteradas ocasiones el Presidente de la República ha desplegado conductas consideradas preliminarmente ilegales, que han derivado en el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, por medio de las cuales se ha ordenado al servidor público denunciado, conducirse con mesura al momento de emitir comentarios, opiniones, o señalamientos que pudieran incidir



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

en la formación de un voto libre de la ciudadanía en el contexto de procesos democráticos, ya sean electivos o participativos, así como mantenerse dentro de los límites delineados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las normas derivadas de ella, particularmente por la difusión de propaganda gubernamental durante períodos prohibidos.

Inclusive, en el **ACQyD-INE-39/2022**, aprobado por esta Comisión el catorce de marzo pasado se dictaron medidas cautelares respecto de publicaciones en la red social *Facebook* **@lopezobrador.org.mx** en las que se hacía referencia a acciones y logros de gobierno, en las que se ordenó el retiro inmediato de dicha propaganda.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-REP-71-2022 confirmó el acuerdo de incumplimiento de medidas cautelares emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/74/2022, respecto de los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022, emitidos por esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante los cuales, se decretó la procedencia de adopción de medidas cautelares.³⁰

En este sentido, este órgano considera que existe un riesgo actual y real, de que el servidor público denunciado incurra nuevamente en posibles vulneraciones a los principios constitucionales y legales en el contexto del proceso de revocación de mandato que se encuentra en curso, preponderantemente, porque no es la primera vez que el Presidente de México aprovecha espacios de comunicación pública y oficial para pronunciarse en torno a la revocación de mandato y difundir propaganda gubernamental como la contenida en las ligas de internet que fueron motivo de pronunciamiento en el apartado anterior, por lo que, a fin de evitar que este tipo de conductas se repitan o continúen en el futuro, de cara a la jornada electoral de la revocación de mandato que se llevará a cabo el próximo diez de abril, es que es **PROCEDENTE** emitir una la medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva.

EFFECTOS

Ante el riesgo inminente de que conductas como las denunciadas por el quejoso repitan en los días siguientes y hasta la conclusión de la jornada del proceso de revocación de mandato, a consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias,

³⁰ Dichos acuerdos que fueron confirmados por la Sala Superior al resolver los medios de impugnación SUP-REP-20/2022 y SUP-REP-37/2022, respectivamente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

se justifica el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, a fin de ordenar:

1. Al Presidente de la República, se abstenga, bajo cualquier modalidad o formato de comunicación oficial, de realizar o emitir manifestaciones, comentarios, opiniones o señalamientos relacionados con logros y actividades de gobierno del propio Titular del Poder Ejecutivo, así como de otras áreas y dependencias a su cargo, que puedan considerarse propaganda gubernamental conforme a los criterios citados en la presente determinación, salvo que se trate de campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil, lo anterior, en el periodo comprendido entre la emisión de la Convocatoria para la revocación de mandato (cuatro de febrero de dos mil veintidós), y el cierre de las mesas receptoras de votación que se instalarán el día de la jornada (diez de abril de dos mil veintidós).

Para tales efectos el Presidente de la República deberá revisar, ajustar, adecuar, modificar o actualizar sus estrategias, programas o políticas públicas para que su actuar, se encuentre ajustado a los principios constitucionales, sin interferir en el proceso de revocación de mandato.

Es importante destacar que esta determinación no pretende paralizar la actividad gubernamental del Ejecutivo Federal, sino llamar al Presidente de México, a reforzar su deber de cuidado en la emisión de manifestaciones que pudieran actualizar una violación a la prohibición de difundir propaganda gubernamental, desde la emisión de la convocatoria del proceso de Revocación de Mandato, hasta la conclusión de la jornada electoral de dicho mecanismo de participación ciudadana (del cuatro de febrero al diez de abril de dos mil veintidós), en términos de lo establecido en el artículo 35, fracción IX, párrafo 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, no puede considerarse tampoco como censura previa, pues el Presidente de la República, **tiene un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con el proceso de revocación de mandato**, obligación que ha sido reiterada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los expedientes SUP-REP-111/2021 y SUP-REP-20/2022.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

Es importante resaltar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

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 **procedente** la adopción de medidas cautelares, respecto de las publicaciones en *Facebook*, alojadas en la cuenta de *Facebook* <http://www.facebook.com/gobmexico/>, en los términos y por las razones establecidas considerando CUARTO, de la presente resolución.

SEGUNDO. Se ordena al Titular del Poder Ejecutivo Federal y al Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República que, de inmediato, por sí o a través de las personas facultadas para ello, **en un plazo que no podrá exceder de tres horas**, contadas a partir de la legal notificación de la presente determinación, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para **eliminar** los archivos, que se encuentren contenidas en los siguientes vínculos electrónicos:

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>.

<https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>.

Así como de cualquier otra plataforma electrónica bajo su dominio o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las seis horas siguientes a que eso ocurra, en términos del apartado EFECTOS, del Apartado A del considerando **CUARTO** de esta resolución.

TERCERO. Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, para prevenir la comisión de conductas como la denunciada en este caso, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO**, Apartado B, de la presente resolución.

CUARTO. Se ordena al Presidente de la República, se abstenga, bajo cualquier modalidad o formato de comunicación oficial, de realizar o emitir manifestaciones, comentarios, opiniones o señalamientos relacionados con logros y actividades de gobierno, que puedan considerarse propaganda gubernamental, salvo que se trate de campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil, en el periodo comprendido entre el cuatro de febrero y el diez de abril, ambos del año en curso, para lo cual deberá revisar, ajustar, adecuar, modificar o actualizar sus estrategias, programas o políticas públicas para que su actuar, se encuentre ajustado a los principios constitucionales, sin interferir en el proceso de revocación de mandato

QUINTO. Notifíquese la presente determinación al Titular del Ejecutivo Federal para los efectos precisados en la parte final del considerando CUARTO, Numeral 2, Inciso C, apartado 4), de la presente resolución.

SEXTO. 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.

SÉPTIMO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-47/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022

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 Vigésima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de marzo de dos mil veintidós, 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

