



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR PROMOCIÓN PERSONALIZADA CON USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, ATRIBUIBLE A MORENA Y A MARIO MARTÍN DELGADO CARRILLO, DIRIGENTE NACIONAL DE DICHO PARTIDO POLÍTICO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022.

Ciudad de México, a uno de abril de dos mil veintidós.

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

I. DENUNCIA. El treinta de marzo de dos mil veintidós, se recibió el escrito de queja signado por el Partido de la Revolución Democrática quien denunció lo siguiente:

- La presunta promoción personalizada con uso indebido de recursos públicos, a favor de Andrés Manuel López Obrador, atribuible a MORENA y a Mario Martín Delgado Carrillo, dirigente nacional de dicho partido político, derivado de diversas publicaciones del veintiséis, veintisiete y veintinueve de marzo de dos mil veintidós por parte del ente político aludido, en la red social Twitter, lo que podría incidir en el proceso de la revocación de mandato.

Por tal motivo, solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene el cese de dichas conductas; asimismo, en vía de tutela preventiva solicita que se prohíba cualquier otra que contenga las mismas características, en cualquier medio de comunicación.

II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS PRELIMINARES Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. Al día siguiente, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**. Asimismo, se admitió a trámite y se reservó lo correspondiente al emplazamiento respectivo hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022

Además, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se diera cuenta de la existencia y contenido de los vínculos electrónicos referidos por la parte quejosa, relacionadas con las publicaciones que nos ocupa.

Por otro lado, se requirió a las partes denunciadas, proporcionaran información relacionada con las citadas publicaciones.

Finalmente, se ordenó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

Lo anterior, por tratarse de una denuncia en la que se alegan, esencialmente, presuntas conductas antijurídicas cometidas por un partido político y su dirigente partidista, en supuesta contravención a lo establecido en los artículos 35, fracción IX, párrafo séptimo; y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 4, 5, 27, 32 y 33, párrafo séptimo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, con relación a lo previsto en el artículo 37 de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Organización de la Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el período constitucional 2018-2024.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

Como se adelantó, el Partido de la Revolución Democrática denunció la presunta **promoción personalizada y uso de recursos públicos**, atribuible a MORENA, así como a Mario Martín Delgado Carrillo, en su carácter de Dirigente Nacional de dicho instituto político, derivado de diversas publicaciones a favor del presidente de la República en la red social Twitter del referido ente político.



PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

1. **La documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de los vínculos denunciados.
2. **La instrumental de actuaciones.**
3. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los vínculos electrónicos proporcionados por las partes quejosas.

Cabe precisar, que si bien, a la fecha no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- Las publicaciones se encuentran alojadas en el perfil @morena (Twitter).
- Dicho perfil cuenta con la respectiva verificación de esa red social.
- Las publicaciones se realizaron los días veintiséis, veintisiete y veintinueve de marzo de dos mil veintidós.

¹ SUP-REP-183/2016



TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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



Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. MARCO JURÍDICO

A partir de los hechos denunciados y de las infracciones electorales denunciadas por el quejoso, se trae a colación el marco jurídico aplicable al presente caso.

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 debe emitir la convocatoria correspondiente.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



En efecto, la **emisión de convocatoria**³ 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. Dicha jornada se llevará a cabo el **10 de abril de 2022**, de conformidad con la convocatoria emitida por esta autoridad electoral nacional.

DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LA DIFUSIÓN DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO

Toda vez que los hechos señalados en la queja se encuentran relacionados con la difusión de propaganda personalizada realizada por un partido político, a través de publicaciones en la red social Twitter, con las que, a juicio del quejoso, se viola la veda establecida para el proceso de revocación de mandato, se estima necesario precisar el marco jurídico aplicable, así como la correcta interpretación de las normas previstas al efecto.

En el artículo 35, fracción IX, numeral 7°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

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

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

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

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

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas

³ Artículos 19, 20 y 27 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**

de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

[Énfasis añadido]

Por su parte, en los artículos 14, 27 y 32 a 35 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, se establece lo siguiente:

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

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

...

Artículo 27. *El Instituto es responsable de la organización, desarrollo y cómputo de la votación de los procesos de revocación de mandato y **de llevar a cabo la promoción del voto, en términos de esta Ley y de la Ley General, garantizando la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y perspectiva de género en el ejercicio de la función de la participación ciudadana.***

...

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

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

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**

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

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

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

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

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

...

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Esto es, ni en la Constitución, ni en la legislación secundaria se establece alguna prohibición para que la ciudadanía en general pueda realizar actos relacionados con la promoción del proceso de revocación de mandato, considerando que se trata de un proceso de democracia participativa cuyos principales impulsores son la misma ciudadanía.

Mientras que las únicas restricciones a la propaganda que se establecen de manera expresa son:

- **El uso de recursos públicos** y la contratación de propaganda en radio y televisión **dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y las ciudadanas**, y



- La suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, durante el tiempo que comprende el proceso de Revocación de Mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada.

Esto es, en la Constitución General se establece, por un lado, el derecho de la ciudadanía de externar su posicionamiento en torno a la revocación de mandato y, por otro, la **prohibición** para el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato. Asimismo, se prevé que únicamente este Instituto y los organismos públicos locales se encuentran facultados para promover la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. También, se establece que la promoción deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos.⁴

Lo anterior, encuentra relación con el deber de neutralidad de los servidores públicos previsto en el artículo 134, párrafo 7, constitucional, en donde se establece la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y se ordena que la propaganda que difundan tenga carácter institucional, prohibiendo que se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público

NATURALEZA Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

a) Disposiciones generales

En el artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

Artículo 41.

(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

⁴ Tal y como se advierte del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, respecto de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato, en el cual se sostuvo, respecto de las disposiciones en estudio, que: “*Se establece claramente la facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral para promover la participación de la ciudadanía en los procesos de consulta popular y revocación de mandato, así como la prohibición para la contratación -de parte de los particulares y las entidades de interés público- de propaganda dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares. (...)*”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

[Énfasis añadido]

En el mismo sentido, el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos señala:

Artículo 3.

1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

2. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de:

- a) Organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras;*
- b) Organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos, y*
- c) Cualquier forma de afiliación corporativa.*

3. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática, la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes, y garantizarán la participación paritaria en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidaturas.

[Énfasis añadido]

Por otra parte, en el artículo 25 de la propia Ley General de Partidos Políticos se establece:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

[Énfasis añadido]



Como se observa, la Constitución General define a los partidos políticos como entidades de interés público y reconoce los derechos, obligaciones y prerrogativas, los cuales son determinados en la legislación secundaria y señala entre sus finalidades la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática.

En ese mismo sentido, la Ley General de Partidos Políticos reitera la calidad de los partidos como entidades de interés públicos y además de la promoción de la participación en la vida democrática del pueblo, señala el deber que tienen de promover los valores cívicos y la cultura democrática.

En sintonía con los preceptos anteriormente citados, en la misma Ley General de Partidos Políticos se impone a éstos, entre otras, **la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales así como la de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático respetando siempre los derechos de la ciudadanía.**

b) Participación en la revocación de mandato

Por cuanto hace al proceso de revocación de mandato, debe decirse que, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, **resulta inconstitucional que los partidos políticos pretendan intervenir o involucrarse en el proceso de revocación de mandato pues ello desnaturaliza la finalidad constitucional de que el ejercicio de revocación de mandato sea un mecanismo de participación democrática exclusivamente ciudadano.** Esto, dado que ni en el texto constitucional ni en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma constitucional en materia de revocación de mandato, se consideró posible la participación de los partidos políticos y quedó excluida cualquier tipo de participación de los institutos políticos.

Sobre esta base, el Pleno de la Corte determinó que el proceso de revocación de mandato se concibe como un mecanismo de participación democrática exclusivamente ciudadano, destacando que ni en el texto constitucional ni en la legislación secundaria se consideró posible la participación de los partidos políticos en ninguna de las etapas, por lo que la participación de tales institutos contraría la naturaleza misma de la figura de revocación de mandato y por ello no puede aceptarse.

Por lo anterior, resulta evidente que, para el máximo tribunal, la participación de los partidos políticos no tiene cabida en este mecanismo de democracia directa y, por



lo tanto, su actuación durante el desarrollo de este proceso debe ser medida y dentro de los cauces que establece la normativa en la materia.

Derivado de lo antes precisado, se puede concluir que:

- El proceso de Revocación de Mandato es un **mecanismo de participación ciudadana**, por tanto, es necesario establecer los límites de actuación, a fin de garantizar el derecho de la ciudadanía de formar libremente su opinión y de que su participación en los ejercicios democráticos sea libre e informada para que la ciudadanía pueda determinar lo que mejor le convenga sin que nadie influya en su decisión.
- Tanto el legislador como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han determinado que sea este Instituto, quien asuma de manera exclusiva la responsabilidad de promover la participación ciudadana protegiendo así la autonomía de la voluntad ciudadana dando sentido a los principios de imparcialidad y neutralidad.
- En términos de la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación **declaró inválida la porción normativa del artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato**, que indicaba: *Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.*
- El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales, según corresponda, promoverán la participación de la ciudadanía y también **serán la única instancia a cargo de la difusión de la participación ciudadana relativa al Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República Electo para el periodo Constitucional 2018-2024.**

PROMOCIÓN PERSONALIZADA

El párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún



caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵ determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por las personas del servicio público no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier persona servidora pública;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
- Prevé que toda persona servidora pública tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;
- Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, *internet*, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de las y los servidores públicos, son los siguientes:⁶

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública;

⁵ SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, entre otros.

⁶ De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



- **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En efecto, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracciones I y IV, de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada.

En este sentido, la Sala Superior⁷ ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen las personas funcionarias en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

La promoción personalizada, se actualiza cuando se tiende a promocionar, velada o explícitamente, a una persona servidora pública. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de

⁷ Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulado, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018.



gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.⁸

Por otra parte, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁹ las cuentas personales de redes sociales de las y los servidores públicos adquieren la misma relevancia pública que sus titulares, particularmente si a través de ellas comparten información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental, cuestiones que siempre serán objeto del interés general.

En efecto, las redes sociales se han convertido en una fuente de información para las personas y un espacio donde la discusión pública se desarrolla diariamente. En este entendido, muchas instituciones gubernamentales y las personas del servicio público disponen de cuentas en redes sociales, en las que aprovechan sus niveles de expansión y exposición para establecer un nuevo canal de comunicación con la sociedad. Es así como las cuentas de redes sociales utilizadas por las y los servidores públicos para compartir información relacionada con su gestión gubernamental adquieren notoriedad pública y se convierten en relevantes para el interés general.¹⁰

De lo anterior se sigue que dichas vías o medios de comunicación no pueden ser utilizadas o aprovechadas por las personas dedicadas al servicio público para subir contenido o difundir información contraria al orden jurídico, como lo es propaganda o material con elementos de promoción personalizada.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES Y SUS RESTRICCIONES

En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la

⁸ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009

⁹ Ver Tesis 2ª. XXXV/2019 "REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS CUENTAS PERSONALES, NO PUEDE OBEDECER A SU CONFIGURACIÓN DE PRIVACIDAD.

¹⁰ Ver tesis 2ª. XXXIV/2019 "REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BLOQUEAR O NO PERMITIR EL ACCESO A UN USUARIO A LAS CUENTAS EN LAS QUE COMPARTEN INFORMACIÓN RELATIVA A SU GESTIÓN GUBERNAMENTAL SIN CAUSA JUSTIFICADA, ATENTA CONTRA LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA CIUDADANÍA".



Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.¹¹
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América; y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.¹²
- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.¹³

¹¹ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

¹² Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.

¹³ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.



Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.¹⁴
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.¹⁵
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

¹⁴ Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital. Larrea y Erbin, 2010 p. 244, citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en Internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

¹⁵ Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65



La información horizontal de las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no, generando la posibilidad de que los usuarios o invitados contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En muchas de las redes sociales como Facebook y Twitter, se ofrece el potencial de que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues en redes como Facebook o Twitter, los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales, generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión personal de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia **18/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. *De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.*



En este sentido, como es sabido, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES. *Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.*

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas”, Desinformación y Propaganda emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete, por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Se prevé en el principio general uno que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por*



el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales la Sala Superior ha considerado que *cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

*Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.¹⁶*

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6° constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos

¹⁶ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2022 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022

directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

II. CONTENIDO DEL MATERIAL DENUNCIADO

En este sentido, el contenido de las publicaciones denunciadas, son del tenor siguiente:

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1507921811400450051>, misma que corresponde al usuario Morena (**@PartidoMorenaMx**), realizada el **veintiséis de marzo de dos mil veintidós**, cuyo contenido se observa en la siguiente imagen:

Donde
@FelipeCalderon
solo construyó una barda, la #4T hará un hospital de primer nivel 📌



<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1507826686439604230>, correspondiente a una publicación del **veintiséis de marzo de la presente anualidad**, alojada en el perfil de la red social Twitter, correspondiente al usuario Morena (**@PartidoMorenaMx**), tal y como se observa a continuación:

"Gracias a que el presidente Andrés Manuel López Obrador decidió rescatar a Pemex y combatir la corrupción, así como invertir en nuestras refinerías para procesar la gasolina que consumimos (...) se acabaron los gasolinazos (...)"
@mario_delgado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2022 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022

Presidente Nacional de Morena



<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508201536094154760>, de **veintisiete de marzo de dos mil veintidós**, alojada en la cuenta oficial del usuario Morena (@PartidoMorenaMx), cuyo contenido es el siguiente:

El presidente

@lopezobrador_

anunció la revitalización de la planta coquizadora de #Tula, #Hidalgo. 📌
Donde el neoliberalismo falló la #4T edifica bienestar y desarrollo.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508882114057588741?s=20&t=Y5oJ3K8xX5tnjS59R8DtTQ>, de **veintinueve de marzo de dos mil veintidós** alojada en la cuenta oficial del usuario Morena (**@PartidoMorenaMx**), cuyo contenido se visualiza en la imagen que se inserta a continuación:

*La aprobación del presidente
@lopezobrador_
se mantiene arriba del 66%.
La guerra sucia de la oposición le ha hecho "lo que el viento a Juárez".
#AmorConAmorSePaga*



1:01 p. m. · 29 mar. 2022 · Twitter for Android

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508971624300781574>, de **veintinueve de marzo del año en curso**, perteneciente al perfil Morena (**@PartidoMorenaMx**):

Como nunca, hoy la gasolina en México es más barata que la de EE.UU. Esto es posible gracias al compromiso de nuestro presidente @lopezobrador_ con alcanzar la soberanía energética. Cada día que pasa la historia le da la razón. @mario_delgado

Presidente Nacional de Morena



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2022 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022



De la imagen anterior, se verifica la existencia de la siguiente publicación:



De dicha publicación se advierte material audiovisual, con duración de dos minutos con siete segundos, en el que participa Mario Martín Delgado Carrillo, del que se desprende el contenido siguiente:

Audio

Mario Martín Delgado Carrillo:

Estamos en El Paso Texas, venimos a comprobar que la gasolina en Estados Unidos es más cara que en México.

En los gobiernos neoliberales, los gasolinazos impactaron severamente el bolsillo de las familias mexicanas. En estados fronterizos cruzaban para venir a cargar sus tanques. Hoy cuesta cuatro dólares con veintinueve centavos, el galón de gasolina, lo que equivale a veintidós pesos con setenta y cinco centavos el litro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022

Audio

Un tanque de cincuenta y cinco litros costaría aquí en Estados Unidos, aproximadamente mil doscientos cincuenta pesos. El conflicto en Ucrania ha incrementado los precios en todo el mundo, pero en nuestro país han permanecido estables desde el dos mil dieciocho, tal y como se prometió.

Ello ha sido posible gracias a la política energética seguida por nuestro gobierno de fortalecer nuestra soberanía. Se trata de reducir las importaciones, para depender menos de las variaciones de los precios internacionales. Por eso inició el rescate de PEMEX, se combate la corrupción, se ha invertido en nuestras refinerías, se compró una refinería aquí en Deer Park y pronto se inaugurará Dos Bocas.

Mientras que en el periodo neoliberal tres de cada cuatro litros de gasolina que consumíamos se importaban, al final de esta administración toda la gasolina que necesitamos será refinada por PEMEX. Vamos a Ciudad Juárez a comparar precios.

Ya estamos aquí dieciséis pesos con treinta y nueve centavos el litro, es decir un tanque de cincuenta y cinco litros, costaría novecientos pesos, comparado con los mil doscientos cincuenta que cuesta en El Paso, un ahorro de trescientos cincuenta pesos.

Se invirtieron los papeles ahora el pueblo de México tiene gasolina más barata que nuestros vecinos del norte.

No cabe duda que la historia le está dando la razón a nuestro Presidente y en la Cuarta Transformación se acabaron los gasolinazos.

En este sentido, de dichas publicaciones se advierte lo siguiente:

- ✓ Hacen referencia a acciones de gobierno realizadas por el presidente de la República, como son:
 - ❖ La supervisión del terreno donde se construirá el Hospital General del IMSS, en Tula, Hidalgo.
 - ❖ El rescate a PEMEX y el combate a la corrupción, además de la inversión a las refinerías.
 - ❖ El anuncio de la revitalización de la planta coquizadora de Tula, Hidalgo.
 - ❖ La aprobación a nivel nacional, con la que cuenta dicho servidor público.
 - ❖ El precio de la gasolina que, a decir del emisor, es más barata que en Estados Unidos.
- ✓ En el material audiovisual aparece Mario Martín Delgado Carrillo.
- ✓ Todas las publicaciones fueron realizadas en el perfil verificado de MORENA, correspondiente a la red social Twitter.
- ✓ No se advierte alguna alusión al tema de la revocación de mandato.



III. CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, los materiales objeto de denuncia, si bien hacen alusión a supuestas acciones de gobierno realizadas por el presidente de la República, lo cierto es que, desde una óptica preliminar, tales publicaciones no se encuentran prohibidas por la ley, tal y como se expone a continuación.

Difusión de propaganda

Primeramente, debemos recordar que el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, originalmente aprobado por el legislativo, establecía en su último párrafo, lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Del citado texto normativo se advertía la facultad de los partidos políticos de poder promover la participación de la ciudadanía en el contexto del ejercicio de revocación de mandato; entendiéndose por “promover”, el impulsar el desarrollo o la realización del algo, el fomentar o favorecer la realización de una cosa, iniciándola o activándola.

Ahora bien, como quedó asentado en el marco normativo, mediante la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que la fracción normativa antes transcrita, resultaba inconstitucional al vulnerar lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en virtud de que desnaturalizaban la finalidad constitucional de que el ejercicio de revocación de mandato, al tratarse de un mecanismo de participación **democrática exclusivamente ciudadano**.

En efecto, el máximo órgano jurisdiccional concluyó que el texto constitucional, no consideró posible la participación de los partidos políticos en ninguna de las etapas del procedimiento respectivo; siendo que, por el contrario, estableció que este Instituto y los organismos públicos locales serían las únicas instancias a cargo de la



difusión, organización y vigilancia del proceso, por lo que, quedaba excluido cualquier tipo de participación de los institutos políticos.

Así las cosas, el Alto Tribunal, consideró que la revocación de mandato, conforme a lo establecido en el artículo 35, fracción IX, era un mecanismo de democracia participativa, destacando, los siguientes puntos:

- Sería iniciado **a petición de los ciudadanos y ciudadanas.**
- **Los ciudadanos y ciudadanas podrían recabar firmas** para la solicitud de revocación de mandato
- **Se realizaría mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas** inscritos en la lista nominal
- **Se prohibía 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.
- Se determinó que este Instituto y los organismos públicos locales, **serían los únicos que promoverían** la participación ciudadana y serían las únicas instancias a cargo de su difusión
- Se estableció **la prohibición** de que ninguna otra persona física o moral, podría **contratar propaganda en radio y televisión** dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

En este sentido, el Alto Tribunal, destacó que, en principio, el ejercicio de revocación de mandato, sería impulsado única y exclusivamente por las y los ciudadanos, además de que estos podían ser los únicos en recabar las firmas de apoyo para la solicitud de revocación; por otro lado, se prohibía la utilización de recursos públicos, entre otros, para fines de promoción; **además de que se facultaba, única y exclusivamente a los órganos electorales, nacional y locales, para la difusión de la participación ciudadana.**

Conforme a lo anterior, consideró a la revocación de mandato como un mecanismo de participación democrática exclusivamente ciudadano, en el que, no se consideró, ni constitucional ni legalmente, la participación activa de los partidos políticos, en ninguna de las etapas que lo integraban; siendo que, por el contrario, expresamente se estableció que este órgano electoral nacional y los organismos públicos locales electorales, serían la única instancia encargada de su difusión

Por tanto, concluyó que **la participación de los partidos políticos no tiene cabida en este mecanismo de democracia directa, dado que es un ejercicio en el que los propios ciudadanos advierten la necesidad de proponer que, en este caso, al Presidente de la República le sea revocado el mandato que le fue conferido**



popularmente y por ende, que deje de desempeñarlo debiendo, entonces, encomendarse tal ejercicio a una persona diversa; lo anterior, toda vez que la revocación de mandato no se trataba de un ejercicio de democracia para acceder a un cargo público.

Por tales consideraciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que era abiertamente contrario a lo establecido en el segundo párrafo del punto 7º de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal, lo previsto en el último párrafo del artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, ello porque éste último establecía que los partidos políticos podrían promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, **siendo que la Constitución de manera expresa prevé que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales son los únicos encargados de la difusión del proceso;** en consecuencia, declaró la invalidez del último párrafo en su totalidad.

Así las cosas, como se adelantó, este órgano colegiado considera la improcedencia del dictado de las medidas cautelares, toda vez que, de un análisis integral a las publicaciones denunciadas, no se aprecia, bajo la apariencia del buen derecho, que MORENA o su dirigente nacional hagan referencia sobre este ejercicio democrático, es decir, no se advierte alguna promoción dirigida a promover la participación ciudadana en el proceso de la revocación de mandato.

En efecto, de las publicaciones alojadas en la red social Twitter, específicamente, en el perfil verificado del partido político denunciado, únicamente se hace alusión a acciones que, desde la perspectiva del emisor del mensaje, corresponden al ejecutivo federal, como son *La supervisión del terreno donde se construirá el Hospital General del IMSS, en Tula, Hidalgo, El rescate a PEMEX y el combate a la corrupción, además de la inversión a las refinerías; el anuncio de la revitalización de la planta coquizadora de Tula, Hidalgo; la aprobación a nivel nacional, con la que cuenta dicho servidor público, así como que el precio de la gasolina, es más barata que en Estados Unidos;* sin que se advierta de manera evidente que se haga promoción sobre la revocación de mandato, ni mucho menos que contenga elementos o frases que hagan presumir que se pretenda influir en el ánimo de la ciudadanía para emitir su voto de una u otra manera en dicho proceso democrático.

En efecto, conforme a lo establecido en el marco normativo, así como a las razones que fundamentaron la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, la prohibición relativa a los partidos políticos **consiste en promover la participación ciudadana** en el proceso de revocación de mandato, lo anterior, en virtud de que la Constitución Federal de manera expresa previó que este Instituto y los organismos públicos



locales serían los únicos encargados de la difusión del proceso; cuestión que, se reitera, en el presente caso no ocurre.

Así las cosas, desde una óptica preliminar, se estima que los materiales denunciados en el presente caso versan sobre acciones que, desde la perspectiva del emisor, ha adoptado el primer mandatario durante su gestión; razón por la que, dado su contenido y elementos, llevan a esta Comisión de Quejas y Denuncias a determinar que no existe base para emitir medidas cautelares para ordenar su suspensión o retiro como lo pretende el quejoso.

En efecto, como se señaló, de los materiales denunciados se advierte que su contenido y mensaje central y preponderante constituye acciones realizadas por el titular del gobierno de la república; lo cual es relevante, porque, bajo la apariencia del buen derecho, **dichas publicaciones podrían clasificarse como de contenido genérico** al abordar temas de interés público en el contexto del debate nacional, siendo que ello no está expresamente prohibido.

En efecto, este órgano colegiado considera, bajo la apariencia del buen derecho, que los mensajes objeto de denuncia, al hacer referencia o destacar logros o acciones de gobierno, por sí mismo, no es suficiente ni justifica la adopción de medidas cautelares, en virtud de que pueden encuadrarse como acciones permitidas para los partidos políticos como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir, entre otras cuestiones, mayores adeptos, **siendo que la validez de estos materiales y de la posible estrategia de comunicación para darlos a conocer constituye una cuestión de fondo** cuyo pronunciamiento corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con base en lo anterior y, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado **no viola, de manera clara o evidente**, disposición jurídica o principio constitucional alguno que amerite y justifique su suspensión o retiro, al tratarse, en principio y desde una perspectiva preliminar, de mensajes políticos en torno a temas de interés público y acciones de gobierno difundidos por parte de un partido político, de lo que se sigue la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

En efecto, del análisis preliminar al promocional denunciado no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a la equidad de la contienda electoral o, en el caso, en el proceso de revocación de mandato, que justifiquen su retiro mediante una medida cautelar. Esto es, no se advierte un daño irreparable o peligro en la demora que justifique la adopción de medidas cautelares.



En efecto, si bien el denunciante aduce una presunta afectación a la veda por revocación de mandato, lo cierto es que, como se indicó, el contenido del material denunciado es genérico, además de que no promueve dicho ejercicio democrático; razón por la que, desde una óptica preliminar, se considera que puede difundirse, aunado al hecho que, de su contenido, no es posible advertir referencia o mención alguna el referido proceso de revocación de mandato.

Así, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que el contenido de las publicaciones, desde una perspectiva preliminar, no ponen en riesgo la equidad en las contiendas electorales en curso ni el proceso de Revocación de Mandato, en el entendido de que su ponderación y la determinación sobre su validez es una cuestión que atañe al fondo del asunto.

Promoción personalizada

Por otra parte, no se advierte que se esté en presencia de propaganda gubernamental con promoción personalizada a favor de Andrés Manuel López Obrador, en términos del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, porque si bien es cierto, los materiales denunciados, hacen alusión a supuestas acciones de gobierno encabezadas por éste, también es cierto que, las mismas no son difundidas por el servidor público o por un ente de gobierno, sino que, como se precisó, se trata de publicaciones de un partido político, de quien emanó dicho servidor público.

En efecto, la mera inclusión del programas de gobierno, desde una óptica preliminar, no acarrea irregularidad alguna, puesto que únicamente hacen del conocimiento general el logro alcanzado por un gobierno emanado de sus filas, lo cual es permitido en términos del criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 2/2009 de rubro *PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.*

Más aún, en el artículo 134 constitucional se regulan dos aspectos fundamentales, por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en el desarrollo de los actos del proceso electoral.



En este sentido, las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de los recursos públicos, no implica una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichas personas funcionarias en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

Así, lo establecido en el artículo 134 constitucional,¹⁷ no se traduce en la prohibición absoluta para que, quienes tengan la calidad de servidores públicos, se abstengan de hacer del conocimiento público por cualquier medio, los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición tiene por alcance la prohibición de que se traten de valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares, lo cual en el caso, desde una mirada preliminar, no acontece, toda vez que, como se apuntó párrafos arriba, los materiales denunciados tienen como mensaje central y destacado la difusión de acciones públicas, en el entendido de que corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pronunciarse en el fondo sobre la validez de este tipo de actos, a partir de un análisis integral del caso.

A esta misma conclusión preliminar se arriba, si se toma en cuenta los elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia **12/2015**, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, conforme a lo siguiente:

- **Personal.** No se actualiza, en tanto que se trata de publicaciones de un partido político;
- **Objetivo.** No se actualiza, ya que, si bien, se hace alusión a acciones de gobierno del ejecutivo federal, lo cierto es que dichos mensajes no son difundidos por éste o por algún ente gubernamental.
- **Temporal.** Sí se actualiza, porque se encuentra en curso el proceso de revocación de mandato

En este sentido, al no advertir urgencia o una evidente ilegalidad en el contenido de las publicaciones denunciadas, se considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares.

¹⁷ Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulados, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-37/2019 y sus acumulados.



De ahí también la improcedencia, en relación a la solicitud formulada en el sentido de que se retire la publicidad que contenga las mismas características en cualquier medio de comunicación.

Finalmente, respecto a un posible uso de recursos públicos, su estudio corresponderá al fondo del asunto y no al de medidas cautelares.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

Tutela preventiva

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

Las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.¹⁸

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

¹⁸ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018



Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:¹⁹

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

En este sentido, tomando en consideración que del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a las publicaciones objeto de denuncia, se consideró que las mismas no actualizan una evidente ilegalidad, este órgano colegiado no advierte elemento alguno en autos que indique que Mario Delgado y el partido político MORENA publicarán de manera inminente materiales que pudieran poner en riesgo los principios rectores del proceso de revocación de mandato, se considera que se está en presencia de actos futuros de realización incierta, respecto de los cuales no es posible emitir una medida cautelar como la solicitada por el partido quejoso.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución 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, párrafo 1, inciso b) 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.

¹⁹ ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/167/2022**

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

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de las publicaciones denunciadas, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de abril 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

