



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DERIVADO DE PRESUNTOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA, ASÍ COMO EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Ciudad de México, a doce de abril de dos mil veinticuatro.

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

I. Denuncia. El siete de febrero de dos mil veinticuatro, se recibió el escrito de queja signado por Jorge Álvarez Máynez, quien denunció la presunta realización de **actos anticipados de campaña, transgresión al principio de equidad en la contienda y el uso indebido de recursos públicos** atribuibles a Andrés Manuel López Obrador; derivado de las manifestaciones efectuadas durante las siguientes conferencias:

- El día **cinco de febrero** de la presente anualidad, en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la “*Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución*”.
- El día **seis de febrero** de la presente anualidad, durante su habitual “conferencia matutina”.

Eventos en los que a decir del quejoso, el Presidente de la República, realizó descalificaciones y denostó a actores y partidos políticos de oposición; y por el contrario, emitió expresiones favorables para el “*movimiento político y partidista al que pertenece*”; utilizando además recursos materiales, técnicos, humanos y financieros a cargo del presidente de la república para dichos fines; lo que constituye en forma integral una estrategia sistemática, de carácter proselitista y para posicionar de manera favorable y anticipada a la C. Claudia Sheinbaum Pardo y al partido político Morena ante la ciudadanía en general de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

Por tal motivo, solicita el dictado de **medidas cautelares** para el efecto de que se garanticen el cumplimiento no solo de las medidas cautelares impuestas previamente al denunciado, sino también de las nuevas que se impongan; así como se **ordene** el retiro de las publicaciones y videos denunciados, y que no se publique material similar o análogo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

II. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medidas cautelares y diligencias preliminares. El siete de febrero de dos mil veinticuatro, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024**. Asimismo, se ordenó reservar la admisión y el emplazamiento correspondiente, hasta en tanto culminaran las diligencias de investigación preliminar ordenadas, consistentes en lo siguiente:

- Requerimiento de información a la **Dirección del Secretariado de este Instituto**, que certificara el contenido de las direcciones electrónicas aportadas por el denunciante, en su escrito inicial de queja.
- Requerimiento de información al **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, por conducto de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que, en esencia, informara sobre las presuntas manifestaciones que realizó en las conferencias de cinco y seis de febrero del presente año.
- Requerimiento de información al **Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales (CEPROPIE)**, para que, en esencia, informara sobre la difusión de las conferencias de cinco y seis de febrero del año en curso.
- Requerimiento de información al **Titular de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República**, para que, en esencia, informara sobre la organización y difusión de las conferencias de cinco y seis de febrero de dos mil veinticuatro.

Finalmente, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar ordenada en autos.

III. Acuerdo de desechamiento. El quince de febrero de la presente anualidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, desechó la queja presentada al considerar que los hechos denunciados no constituyeron una violación en materia electoral, por estar amparados en la libertad de expresión y el derecho a la información de la ciudadanía, pues se trató de una presentación de un paquete de reformas y de una conferencia en el que se atendieron temas de interés general.

IV. Sentencia SUP-REP-164/2024. El veinte de marzo de la presente anualidad, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revocó el referido acuerdo de desechamiento, para efecto de que la Unidad Técnica admitiera la queja a fin de que realizara las actuaciones que en derecho



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

corresponda y, en su oportunidad, remitiera las constancias a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

V. Acuerdo de admisión y notoria improcedencia de solicitud de medida cautelar. El veinticinco de marzo de la presente anualidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-164/2024, admitió a trámite la queja y determinó la improcedencia de la adopción de medidas cautelares respecto de la conferencia de seis de febrero del presente año, puesto que esta Comisión de Quejas y Denuncias ya se había pronunciado sobre las manifestaciones del presidente de la República durante dicha conferencia mediante acuerdo ACQYD-INE-123/2024.

Mientras que, en lo relativo al evento del cinco de febrero de la presente anualidad, consideró que el presidente retomó la narrativa de esa fecha para repetirla durante la conferencia de seis de febrero del presente año, por lo que, al ya existir un pronunciamiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias se ordenó eliminar o modificar las publicaciones que contiene los audiovisuales y/o versiones estenográficas de las conferencias de cinco y seis de febrero de la presente anualidad.

VI. Sentencia SUP-REP-308/2024. El siete de abril de la presente anualidad, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revocó el referido acuerdo de veinticinco de marzo del presente año, esencialmente, por lo siguiente:

“(…)

*(43) Por lo anterior, esta Sala Superior considera **fundado** el agravio hecho valer por la parte recurrente, respecto a la vulneración al principio de legalidad derivado de la incompetencia de la responsable para emitir el acto controvertido, por lo que **resulta suficiente** para revocarlo de acuerdo a sus pretensiones; por lo que resulta innecesario analizar los demás argumentos, ya que con el dictado de esta sentencia alcanzó su pretensión fundamental de revocar el acto reclamado.*

7. EFECTOS DE LA SENTENCIA

(44) Así, al resultar fundado el agravio, lo procedente conforme a Derecho es revocar el acuerdo impugnado, en lo relativo a las consideraciones y lo determinado respecto del evento del cinco de febrero, para el efecto de que la Unidad Técnica actúe conforme a sus atribuciones y, en su caso, sea la Comisión de Quejas y Denuncias del INE quien se pronuncie respecto de la emisión de medidas cautelares solicitadas.

8. RESOLUTIVO

ÚNICO. *Se revoca parcialmente el acuerdo impugnado, para los efectos precisados en la presente sentencia.*

(...)

VII. Acatamiento, reserva de emplazamiento y propuesta de medida cautelar.

En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en el expediente **SUP-REP-308/2024**, se acordó elaborar la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares y, en su oportunidad, remitirla a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias tiene competencia 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); 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.¹

Lo anterior, por tratarse de una denuncia en la que se alega, esencialmente, la contravención a lo establecido en los artículos 41 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuible al Presidente de la República, con motivo de la supuesta vulneración al principio de equidad en la contienda y uso indebido de recursos públicos.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, Jorge Álvarez Máynez, denunció a Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por la presunta realización de **actos anticipados de campaña, transgresión al principio de equidad en la contienda y el uso indebido de recursos públicos**, derivado de las manifestaciones efectuadas durante las siguientes conferencias:

¹ Lo anterior en términos del Incidente de suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023, emitido el veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

- El día **cinco de febrero** de la presente anualidad, en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la “*Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución*”.
- El día **seis de febrero** de la presente anualidad, durante su habitual “conferencia matutina”.

Eventos en los que a decir del quejoso, el Presidente de la República, realizó descalificaciones y denostó a actores y partidos políticos de oposición; y por el contrario, emitió expresiones favorables para el “*movimiento político y partidista al que pertenece*”; utilizando además recursos materiales, técnicos, humanos y financieros a cargo del presidente de la república para dichos fines; lo que constituye en forma integral una estrategia sistemática, de carácter proselitista y para posicionar de manera favorable y anticipada a la C. Claudia Sheinbaum Pardo y al partido político Morena ante la ciudadanía en general de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

Por tal motivo, solicita el dictado de **medidas cautelares** para el efecto de que se garanticen el cumplimiento no solo de las medidas cautelares impuestas previamente al denunciado, sino también de las nuevas que se impongan; así como se **ordene** el retiro de las publicaciones y videos denunciados, y que no se publique material similar o análogo.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDOS POR EL DENUNCIANTE

1. **Las técnicas.** Consistentes en los enlaces de internet a que hace referencia el denunciante en su escrito de queja.
2. **Documental pública.** Consistente en la certificación de los vínculos electrónicos que aportó en su escrito de queja.
3. **La instrumental de actuaciones.**
4. **La presuncional,** en su doble aspecto, legal y humana.

RECABADOS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Documental pública,** consistente en el **Acta circunstanciada,** instrumentadas por la Oficialía Electoral de este Instituto, en la que se hizo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

constar la existencia y contenido de los vínculos señalados por los denunciantes.

2. Documentales públicas, consistentes en los oficios **CGCSYVGR/069/2024** y oficio **CGCSYVGR/114/2024**, suscritos por el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República.

3. Documental pública, consistente en escrito signado por el Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, del Gobierno de la República.

4. Documental pública, consistente en los oficios **114.CJEF.CACCC.DGDJF.06056.2024** y **114.CJEF.CACCC.DGDJF.06483.2024**, suscritos por la Consejera Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados por las partes denunciantes y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

- Las manifestaciones denunciadas, fueron emitidas por el Titular del Ejecutivo Federal, el **cinco de febrero** de la presente anualidad, en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la “*Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución*”.

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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

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* —aparición 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 aparición 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

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 SOLICITADA

I. MARCO NORMATIVO

A. Prohibiciones que las personas servidoras públicas deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Como puede observarse del escrito de queja, entre otros argumentos, el quejoso señaló que los hechos denunciados podrían configurar el uso indebido de recursos públicos, por lo que resulta necesario poner de relieve el marco normativo relacionado con dicho tópico:

Constitución Federal.

Artículo 134.

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público [...].”

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los **principios de equidad e imparcialidad al que están sometidas las personas del servicio público**, en relación con los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, **imponen deberes específicos** a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, **relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos**.

Además, **no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos**.

El ámbito de prohibición constitucional está referido, además, de la utilización material de servicios públicos –en los términos del artículo 134 de la norma fundamental- también al **deber de abstenerse de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión con el objetivo de influir en las preferencias electorales** de la ciudadanía a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos/as a cargos de elección popular, en los términos que dispone el artículo 41, párrafo tercero, base III, apartado A, inciso g), párrafos 2 y 3 de la Constitución Federal.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a las personas servidoras públicas para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de la ciudadanía, mediante la utilización de recursos públicos, para lo cual se establece como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.**

El contexto de los citados artículos constitucionales permite advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía.

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal,³ por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

[...] El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.

En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral. Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carga Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política [...].

La adición al artículo 134 de la Constitución Federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales.

De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- a.** Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato/a, a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;

³ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

- b. Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- c. Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente:⁴

- a. La obligación de toda persona servidora pública de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de modo que la norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones para quienes la violen, y
- b. Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Por su parte, la legislación ordinaria desarrolla el contenido de las disposiciones constitucionales mencionadas, en un ámbito sancionador específico, al señalar lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

c) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

⁴ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

f) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata [...].

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a las personas servidoras públicas, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de personas servidoras públicas en el periodo de campañas electorales, o bien, que se traduzcan en **coacción o presión al electorado**, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato/a.

La Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan **tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad**.

Por lo que, **no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por personas servidoras públicas cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones**.

Ello evidencia que no se pierde de vista que, en este tipo de asuntos, existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos.

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones:⁵

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.⁶
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**.⁷
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.⁸

⁵ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

⁶ Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

⁷ Idem

⁸ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

- Permisiones a personas servidoras públicas: en su carácter de ciudadano/a, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles.⁹
- Prohibiciones a personas servidoras públicas: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.**¹⁰
- **Especial deber de cuidado** de personas servidoras públicas: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.¹¹

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las y los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal¹² o local:

- **Titular.** Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública¹³.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que las personas del servicio público que desempeñen el cargo deben tener

⁹ Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

¹⁰ Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

¹¹ Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

¹² Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

¹³ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

- **Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo¹⁴.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder Ejecutivo, en ese sentido, **tienen mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, siempre que ello no suponga instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede verse afectada** o sentirse constreñida por ese servidor público en razón del número de habitantes en su ámbito de influencia o a la importancia relativa de sus actividades en un contexto determinado, así como de su jerarquía dentro de la Administración Pública.

De forma que **entre más alto sea su cargo mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones**, dada que es mayor la exigencia de garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

Asimismo, es un criterio orientador de la Sala Superior que, cuando las personas servidoras públicas estén jurídicamente obligadas a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles.¹⁵

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1, 6, 35, 41 y 134 de la Constitución Federal, es posible advertir **la prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, precandidato/a o candidato/a, a cargo de elección popular**, esto es, la obligación constitucional de las personas servidoras públicas de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, **lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político**, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

¹⁴ Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"

¹⁵ Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o personas servidoras públicas y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

Ello, puesto que al participar en la política partidista están en condiciones de afectar la neutralidad y el interés general, pues cuentan con un notable poder decisorio y de influencia.

En esta línea argumentativa, puede afirmarse que el espíritu de la Constitución Federal pretende que las personas servidoras públicas conduzcan su actuar con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **ha considerado factible que ciertas personas funcionarias públicas, como lo son quienes ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales) **o miembros de la administración federal, de manera reforzada durante las campañas electorales, encuentren una limitante a sus derechos de participación política.**

El ejercicio de estas libertades fundamentales adquiere ciertas connotaciones y características específicas derivadas del cargo que ostentan, es decir, están sujetas a ciertas limitaciones y responsabilidades, previstas desde el ámbito constitucional.

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**¹⁶

B. Principio de neutralidad

Respecto de este principio, la Sala Superior ha considerado que el poder público no debe utilizarse para influir en el electorado, por lo que, las autoridades públicas no deben identificarse, a través de su función, con candidaturas o partidos políticos en elecciones, ni tampoco apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.

¹⁶ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Ya que, con ello se *busca inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral.*

Por ello, el principio de neutralidad exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

Lo que implica la prohibición de estas ***de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.***

Así las cosas, la Sala Superior en el expediente SUP-REP-64/2023 y acumulado, sostuvo que el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos en los que se encuentran las personas funcionarias del servicio público, son un elemento fundamental para **observar el especial deber de cuidado** que en el ámbito de sus funciones debe ser atendido por cada persona servidora pública; lo cual, deber observado por las autoridades electorales, quienes deben realizar una ponderación y diferenciación entre el nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar atendido a las facultades, capacidad de decisión, nivel de mando, personal a cargo y la jerarquía que tiene cada persona servidora pública.

En este tenor la Sala Superior, consideró que ***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.***

Finalmente, en dicha sentencia la jurisdicción sostuvo que *la autoridad electoral administrativa, tiene un deber, incluso en sede cautelar, de dar un mayor peso a los principios que resguardan el equilibrio en la competencia electoral, puesto que, la equidad constituye el eje rector que da contenido a los derechos de quienes participan en tales procesos y sirve de sustento a las limitaciones impuestas a los competidores y a los terceros, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas.*

C. Disposiciones generales en materia de propagada gubernamental

Los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, establecen lo siguiente:

Artículo 41...

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

...

Artículo 134...

...

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De una interpretación sistemática y funcional de los citados artículos, se advierte que tienen por objetivo garantizar que la difusión de la propaganda gubernamental se apegue a las normas constitucionales y legales en que se sustentan, estableciendo límites y excepciones, de tal forma que no se afecten los principios que rigen la materia electoral, en particular, la equidad en la contienda.

En el mismo, sentido el artículo 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

Artículo 209.

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia."

Al respecto, la **Ley General de Comunicación Social** en su artículo 8, establece los requisitos que deben cumplir las campañas de comunicación social, mientras que en los diversos 9 y 21, se señalan las principales restricciones en cuanto a contenido, tal y como se aprecia a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Artículo 8.- Las Campañas de Comunicación Social, deberán:

...

IV. Cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación aplicable;

...

VIII. Otros establecidos en las leyes.

Artículo 9.- Además de lo previsto en el artículo 21 de esta Ley, **no se podrán difundir Campañas de Comunicación Social, cuyos contenidos:**

I. Tengan por finalidad destacar, de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier servidor público, con excepción de lo previsto en el artículo 14;

[énfasis añadido]

...

Artículo 21.- Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda Campaña de Comunicación Social en los Medios de Comunicación.

Para los efectos del párrafo anterior, en el caso de los procesos electorales locales, deberá suspenderse la difusión de Campañas de Comunicación Social en los Medios de Comunicación con Cobertura Geográfica y ubicación exclusivamente en la Entidad Federativa de que se trate.

Se exceptúan de lo anterior:

I. Las campañas de información de las autoridades electorales;

II. Las relativas a servicios educativos y de salud;

III. Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y

IV. Cualquier otra que autorice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de manera específica durante los procesos electorales, sin que ello implique que sólo las campañas aprobadas por la referida autoridad administrativa son las que podrían difundirse.

Cuando existan procesos electorales, las dependencias y entidades de la administración pública deben acatar la normatividad aplicable que ordene la suspensión de las campañas gubernamentales.

En relación con la **propaganda gubernamental**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-142/2019** y **acumulados**, estableció:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

116. De esta forma, será considerada como propaganda gubernamental, toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos y que busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no es exclusiva o propiamente informativo, atendiendo a las circunstancias de su difusión.¹⁷

117. Con base en lo anterior, esta Sala Superior ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

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

118. Como puede apreciarse, 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.

119. Respecto a su contenido, la propaganda gubernamental, lo mismo que la información pública o gubernamental, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados –los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno-, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

120. Por cuanto hace a la temporalidad, la propaganda gubernamental no puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral,

¹⁷ Un criterio similar también se sostuvo en el SUP-RAP-360/2012. Por ejemplo, la información sobre el contenido de algún medicamento del sector salud, sobre las características de una obra pública, un aviso de desviación de tránsito, así como otros de la misma naturaleza informativa son ejemplos de comunicación oficial o gubernamental que no obstante, en principio, no constituyen propaganda gubernamental en sentido estricto para efectos de su análisis y posible incidencia en la materia electoral, salvo que del contexto de su difusión se advierta que forma parte de una campaña con fines distintos al meramente informativo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

*121. Finalmente, respecto a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental, por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.*

122. Así entendida, la propaganda gubernamental es una modalidad de información, comunicación o publicidad pública, oficial o estatal que tiene una regulación general y otra especial o específica en el ámbito electoral. En principio, como se señaló, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley General de Comunicación Social, establecen pautas y limitaciones a la propaganda gubernamental que tienen entre sus finalidades la de no incidir en los procesos electorales.

123. Adicionalmente, toda vez que las autoridades gubernamentales en un Estado democrático tienen la obligación de informar a la población sobre sus políticas y acciones, así como rendir cuentas de sus funciones, la publicidad oficial o la propaganda gubernamental se concibe como un canal de comunicación entre gobierno y sociedad tanto para informar sobre el ejercicio de las funciones públicas, como para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.

*124. De ahí que, los eventos o actos de información adicionales que realicen los servidores públicos, con independencia de la naturaleza o denominación que se les quiera otorgar, es decir, como ejercicios de comunicación política o como derecho a la información de la ciudadanía, **en todo momento deben observar y respetar las reglas de la propaganda gubernamental.***

De todo lo anterior se concluye que será propaganda gubernamental, toda acción o información proveniente de una entidad estatal, que se realice o difunda por cualquier **medio de comunicación** (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante **actos públicos** dirigidos a la población en general, que implique el uso de recursos públicos **de cualquier naturaleza**, sin importar que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunda logros o acciones de gobierno y que tenga por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía, la cual se debe ajustar a reglas de **contenido**, no debe tener carácter electoral; **temporalidad**, no debe realizarse desde el inicio de las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral; e **intencionalidad**, que implica contener un carácter institucional y no estar personalizada.

D. Uso indebido de recursos públicos

Como punto de partida, debe señalarse que el principio de imparcialidad que rige el servicio público fue incorporado al sistema electoral vigente con el objeto de impedir el uso del poder público en favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura a un cargo de elección popular, y la promoción personalizada de las personas servidoras públicas con fines electorales; por lo que, en atención al objeto



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

antes señalado, la Constitución establece, en su artículo 134, párrafo séptimo, que las personas servidoras públicas de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El artículo 449, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones a la misma, por parte de las autoridades o las personas servidoras públicas, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro entre público, la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido¹⁸ que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación a las personas servidoras públicas implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Al respecto, la Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 1, fracción I, que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales.

En efecto, los programas sociales, políticas públicas y obras de gobierno tienen como propósito fundamental alcanzar ciertos logros o resultados en el ámbito político, económico o social, para beneficiar a la ciudadanía y proteger y garantizar sus derechos constitucionalmente reconocidos. Por regla general, la implementación y duración de estos programas atienden a su propia naturaleza y finalidad y no deben suspenderse o cancelarse de manera injustificada, porque ello se traduciría en una afectación a los derechos de las y los destinatarios.

No obstante, todo programa, política pública u obra gubernamental está sujeto a límites y restricciones jurídicos, particularmente a dos: **a)** En cuanto a la temporalidad de la propaganda utilizada para su difusión y, **b)** En cuanto a la neutralidad de su contenido. Estas restricciones, como se explica párrafos

¹⁸ Ver SUP-RAP-105/2014 y acumulado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

subsecuentes, tutelan o protegen que los recursos públicos y los medios de comunicación se utilicen con imparcialidad, para que la competencia electoral se realice en condiciones de igualdad y equidad.

En primer lugar, es menester destacar que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus Alcaldías y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; mandamiento que encuentra fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 21, de la Ley General de Comunicación Social.

La finalidad principal de esta prohibición de carácter constitucional es impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan o influyan en las campañas electorales y en sus resultados, a través de los medios de comunicación.¹⁹

Así, en principio, los gobiernos y dependencias gubernamentales están en libertad de implementar, aplicar y llevar a cabo sus programas sociales y actos de gobierno en beneficio de la ciudadanía, pero deberán suspender o retirar la respectiva propaganda durante el tiempo que duren las campañas electorales y hasta que haya concluido la respectiva jornada electoral, a efecto de no ser un factor que influya o incida indebidamente en la contienda electoral.

En segundo lugar, se debe tener presente que en el artículo 134, párrafos primero y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los recursos públicos deben utilizarse con eficiencia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y que es obligación de las personas servidoras públicas aplicarlos en todo tiempo con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos.

En el párrafo 8 del mismo precepto constitucional, se dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la

¹⁹ Así lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias. Por ejemplo, en la resolución recaída al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-210/2010, de 25 de agosto de 2010.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

administración y cualquier otro ente público deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Además, se dispone que dicha propaganda no debe contener elementos que impliquen promoción personalizada de las personas servidoras públicas.

Acorde con lo anterior, en el artículo 134 de la Constitución General se establece, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, la obligación de realizar propaganda estrictamente institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para las personas servidoras públicas, de realizar propaganda oficial personalizada.

La disposición constitucional anteriormente señalada, no tiene por objeto impedir que las personas servidoras públicas o las dependencias a su cargo dejen de llevar a cabo actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres niveles de gobierno, **y, menos aún, prohibir que se entreguen bienes y servicios a las y los gobernados** en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

La función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno, de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a las personas servidoras públicas a través de las diversas dependencias de gobierno, en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente que, con ese actuar, no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tutelan con estas normas.

Esto es, lo que se trata de inhibir es el uso indebido de los recursos durante los procesos electivos o que se utilicen programas de gobierno para inducir el voto ciudadano, es decir, que se ejerza un poder material y jurídico ostensible frente a todas las personas gobernadas de determinada localidad, para que, eventualmente, en su calidad de electoras y electores, voten a favor de determinado candidata/o o partido político, tergiversándose los recursos del Estado en beneficio propio;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

empero, como se apuntó, esa prohibición no puede llevarse al extremo de que las personas servidoras públicas o las dependencias a su cargo se sustraigan de cumplir con las atribuciones que les han sido encomendadas, entre ellas, entregar bienes y servicios a la colectividad, ya que la prohibición sólo tiene por objeto, se reitera, impedir el uso de los programas sociales o los recursos públicos para que, a la postre, se obtenga un beneficio particular o partidista.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido las siguientes tesis relevantes:

TESIS V/2016

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).- Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

Jurisprudencia 19/2019

PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.- De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

De lo anterior, se advierte que no está prohibida la entrega de programas sociales durante los procesos electorales, siempre que no se afecte la equidad en la contienda, por ejemplo, mediante la entrega de beneficios de programas sociales en eventos masivos o en modalidades tales que afecten dicho principio constitucional.

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Cabe precisar que, en cumplimiento a lo ordeno por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SUP-REP-308/2024**, únicamente será materia de pronunciamiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias, la solicitud de medidas cautelares respecto a la conferencia de **cinco de febrero de la presente anualidad**, efectuada en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**.

Solicitud de medida cautelar

Como se señaló el quejoso solicita el dictado de **medidas cautelares** para el efecto de que se garanticen el cumplimiento no solo de las medidas cautelares impuestas previamente al denunciado, sino también de las nuevas que se impongan; así como se **ordene** el retiro de las publicaciones y videos denunciados, y que no se publique material similar o análogo.

Material denunciado

Se trata de la conferencia efectuada el **cinco de febrero** de la presente anualidad, en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**, respecto de la que Jorge Álvarez Máynez denunció, únicamente, algunas de las manifestaciones contenida en ella, de ahí que, se proceda a la transcripción de los contenidos denunciados:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Conferencia cinco de febrero de la presente anualidad, en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la “Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”

“PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Amigas, amigos, mexicanas, mexicanos:

*Conmemoramos en esta fecha histórica un aniversario más de la Constitución de 1917 vigente. Y en este recinto, donde se aprobó la Constitución liberal de 1857, doy a conocer al pueblo de México los fundamentos y motivos que me inspiran para presentar un paquete de iniciativas de reformas legales orientadas a modificar el contenido de artículos antipopulares que **fueron introducidos durante el periodo neoliberal o neoporfirista; todos ellos, todas esas reformas del periodo neoliberal, contrarias al interés público. Se trata de adulteraciones que niegan el sentido general de nuestra carta magna, que fue fruto de un movimiento popular, revolucionario y, por lo mismo, concebida desde el inicio con un espíritu nacional, social y, subrayo, público.***
(...)

*Y aunque parezca increíble y nos sorprenda, **en los tiempos de neoliberalismo, que terminaron hace cinco años, la desigualdad se volvió aún más extrema y ofensiva.** Por eso, el combatirla con una mejor distribución de la riqueza, del ingreso y del presupuesto es hoy una de nuestras mayores y más importantes tareas, y avanzar para lograrlo debe seguir siendo nuestro principal motivo de orgullo.*

*Pensaba Morelos, lo cito: “Que se eleve el salario del peón”. Fijense cómo lo elabora, son unas cuantas palabras: “que se eleve el salario del peón”. ¿Acaso no es también lo suficientemente clara esta demanda? **Partamos de la base de que, durante el periodo neoliberal —al que he hecho referencia en infinidad de ocasiones y que afortunadamente en nuestro país ya se acabó con esa pesadilla—, el empobrecimiento del pueblo se hizo acompañar, en esos 36 años, con una pérdida sistemática y permanente del poder adquisitivo del salario.***

*Pedía Morelos: ‘Que se eduque el hijo del campesino y del barretero igual que al hijo del más rico hacendado’. **Este principio básico tiene que ver, sin duda, con la educación pública, gratuita y de calidad, la cual estuvo en riesgo, no lo olvidemos, en el periodo neoliberal, cuando se pretendió privatizar la enseñanza y dejarla a expensas del libre mercado, como si se tratara de una mercancía. En esencia, la mal llamada reforma educativa del sexenio anterior era eso, que la enseñanza no fuese un derecho, sino un privilegio reservado únicamente a las familias que pudieran pagarla.***
Ahora, guiados por el anhelo de Morelos, estamos ocupándonos de cuatro acciones básicas: Tratar a las maestras y maestros con dignidad y no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

regatearles sus derechos laborales; nunca más desprestigiar al magisterio nacional.

(...).

*Pero al paso del tiempo estos derechos, alcanzados con el sufrimiento y el sacrificio de millones de mexicanos en la lucha de Independencia, de Reforma y de Revolución, fueron perdiendo vigencia en tanto que se reestablecían fueros y privilegios en beneficio de una élite de poder económico y político. **No hace falta argumentar mucho sobre cómo en el periodo neoliberal o neoporfirista, de 1983 a 2018, toda la vida pública de México estuvo controlada por una minoría ambiciosa y rapaz. México era país de unos cuantos y para ellos el pueblo no existía.***

Por eso, la gente, cansada de tanto abuso y desprecio, apoyó el actual movimiento de transformación, el cual ha logrado reivindicaciones verdaderamente profundas de manera pacífica, sobre todo, en el terreno de la justicia social y del combate a la corrupción.

Ahora son tomados en cuenta los estudiantes, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas, los campesinos, los trabajadores, los artistas, las maestras, maestros, los comerciantes, los pequeños y medianos empresarios. Y la nueva política económica auspicia prosperidad de todas y todos los mexicanos, desde abajo hacia arriba. En especial, se ha logrado reducir la pobreza y la desigualdad.

No obstante, es indispensable proteger lo que hemos alcanzado entre todos y desde abajo, todo lo que se ha logrado en beneficio del pueblo y continuar luchando por una sociedad mejor, más justa, libre, igualitaria y fraterna.

“Con este contexto es que presentamos el día de hoy, este día histórico, las siguientes reformas constitucionales, que en esencia proponen lo siguiente:

(...)

*Doce. Se propone revertir las reformas de pensiones, tanto la aprobada durante el gobierno de Ernesto Zedillo en 1997, como la impuesta en el 2007 por Felipe Calderón, porque afectan injustamente a trabajadores del Seguro Social y del Issste, pues les impiden jubilarse con el 100 por ciento de su salario. Para reparar este daño a los trabajadores en general, desde el 1º de mayo de 2024 se va a crear un fondo semilla de 64 mil 619 millones de pesos que se irá incrementando poco a poco, al mismo **tiempo que se utilizará lo necesario para compensar a los trabajadores afectados por las reformas antilaborales del periodo neoliberal.***

Veinte. Eliminar todas las dependencias —y esto se propone— y organismos onerosos y elitistas supuestamente autónomos, sí, autónomos del pueblo, no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

*de la oligarquía, creados durante el periodo neoliberal con el único propósito de proteger negocios particulares en contra del interés público.
(...)*

Amigas, amigos:

Estas iniciativas de reformas a la Constitución y a las leyes, como he dicho, serán entregadas el día de hoy por la secretaria de Gobernación a la Cámara de Diputados para que en esta legislatura, en lo que falta de esta legislatura, o en la próxima, se analicen, debatan y, en su caso, se aprueben para beneficio de la mayoría del pueblo.

La esencia de estas normas y nuevos derechos es reencauzar la vida pública por la senda de la libertad, la justicia y la democracia, como lo demandaron y exigieron con sus luchas nuestros antepasados y sus abnegados dirigentes.

Estas propuestas son, a todas luces, distintas y contrapuestas a las reformas que se aprobaron durante todo el periodo neoliberal, cuando jamás, en los 36 años de ese oscuro periodo, se pensó en beneficiar al pueblo, sino fundamentalmente en ajustar el marco legal para facilitar el despojo, la corrupción y la entrega de bienes del pueblo y de la nación a una minoría.

Nunca, repito, en los 36 años de dominio oligárquico se reformaron los artículos de la Constitución para procurar la justicia, no hay nada que lo demuestre, todo lo aprobado por los legisladores en ese largo y nefasto periodo tuvo como distintivo el afán de lucro y el desprecio por las mayorías.

Ahora, afortunadamente estamos viviendo otro momento, un momento estelar en la historia de nuestro país, y nos juzgaría mal la historia si no actuáramos de manera consecuente con las ideas y principios que enarbolaron e hicieron valer nuestros antepasados, nuestros héroes, nuestros mártires.

***Estoy consciente también que el éxito de la transformación en marcha no depende únicamente de las reformas a la Constitución y a las leyes. Hay otras cosas que son también muy importantes fundamentales; por ejemplo, el cambio de mentalidad del pueblo, lo cual en buena medida hemos conseguido entre todos y desde abajo, y que conocemos como 'la revolución de las consciencias', porque de ello depende en mucho evitar cualquier retroceso antipopular en el futuro.
(...)***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Sigamos avanzando. No dejemos de luchar ni un solo día. Pensemos siempre que nuestros esfuerzos y fatigas de la actualidad, fatigas de hoy, significan construir la defensa de lo alcanzado en beneficio de las nuevas generaciones. No perder el tiempo, no caer en el inmovilismo.

*No olvidemos que, si por nuestros errores, desidia o desviaciones, y valiéndose del dinero o la manipulación que llevan a cabo en los medios de manipulación, que no de información, **los reaccionarios logran regresar al poder, que sea mucho lo que tengan que echar atrás, y que la regresión les resulte muy difícil, ardua, hasta el punto que les sea imposible el cancelar los beneficios que estamos estableciendo el bien del pueblo.** Y que con esa certeza, si regresan los corruptos, las nuevas generaciones puedan, llegando el momento, recuperar el camino de la justicia, la paz, la democracia y la soberanía.*

*Pero no se malinterprete, **no estoy hablando del futuro inmediato, hasta donde alcanzamos a ver y a oír en la calle el porvenir vendrá acompañado de la justicia.** Mi reflexión va más allá de los próximos años, porque nada en política es eterno y la democracia se gana o se pierde, y el pueblo es el que manda, y si se equivoca vuelve a mandar.*

*En síntesis, mi propuesta es que nuestra generación honre el legado del Constituyente de 1917. **De él recibimos una carta magna que, a pesar de las graves alteraciones que sufrió durante el neoliberalismo, nos ha resultado fundamental para recuperar el país, limpiar la podredumbre de las instituciones y reorientar al Estado para ponerlo al servicio del pueblo.***

Gracias a nuestra Constitución de 1917, hemos podido emprender esta hazaña nacional en forma pacífica y democrática, y ahora es justo y necesario, como nuestra aportación a la historia y a las nuevas generaciones, que le devolvamos a la Constitución del 17 toda su dignidad, su humanismo y su grandeza.

(...)"

III. CUESTIÓN PRELIMINAR

Cabe tener presente que esta Comisión de Quejas y Denuncias ha emitido diversos acuerdos de medidas cautelares en los que se ha ordenado al Presidente de la República que se abstenga bajo cualquier modalidad o formato, de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre temas electorales, ya sea de forma positiva o negativa, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Lo anterior, en el marco de procesos electorales locales, procesos intrapartidistas, así como dentro del proceso electoral federal que se encuentra en curso. A manera de ejemplo, se citan los siguientes:

- En el acuerdo ACQyD-INE-42/2023 esta Comisión se pronunció respecto de las manifestaciones realizadas por el Presidente de México en su conferencia de prensa del veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, en donde dicho funcionario público invitó a la ciudadanía a no votar por el bloque conservador *para que siga la transformación*.
- Posteriormente, en los acuerdos ACQyD-INE-58/2023, ACQyD-INE-80/2023 y ACQyD-INE-83/2023 este órgano colegiado conoció de las manifestaciones realizadas en su conferencia de diecinueve de abril, así como los días nueve, once y quince de mayo, todas de dos mil veintitrés donde se le conminó al funcionario denunciado a que ajustara sus actos y conductas a los parámetros constitucionales, conduciéndose con imparcialidad y neutralidad a fin de no afectar la equidad en las contiendas electorales.
- Asimismo, este órgano colegiado conoció en el ACQyD-INE-93/2023 de las manifestaciones realizadas en su conferencia del veinticuatro de mayo pasado, donde nuevamente se le conminó al funcionario denunciado a que ajustara sus actos y conductas a los parámetros constitucionales, conduciéndose con imparcialidad y neutralidad a fin de no afectar la equidad en las contiendas electorales.
- También, esta Comisión conoció en el acuerdo ACQyD-INE-120/2023 de las expresiones realizadas por el Presidente de la República en la conferencia de prensa del veintiséis de junio del año pasado, donde de nueva cuenta se le conminó al funcionario denunciado a que ajustara sus actos y conductas a los parámetros constitucionales, conduciéndose con imparcialidad y neutralidad a fin de no afectar la equidad en las contiendas electorales.
- Asimismo, esta Comisión conoció en los acuerdos ACQyD-INE-131/2023, y ACQyD-INE-133/2023 de las expresiones realizadas por el Presidente de la República en las conferencias de prensa del tres, cuatro, cinco, siete y once de julio pasado, donde, otra vez, se le conminó al funcionario denunciado a que ajustara sus actos y conductas a los parámetros constitucionales, conduciéndose con imparcialidad y neutralidad a fin de no afectar la equidad en las contiendas electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

- También, este órgano colegiado conoció en el ACQyD-INE-140/202 de las expresiones realizadas por el denunciado en las conferencias de prensa del diez, once, catorce y diecisiete de julio del año pasado, en donde, además de conminar a funcionario denunciado en los términos antes precisados se emitieron directrices para ordenar al Presidente de la República que se ajuste a los parámetros y principios constitucionales a los que se encuentra obligado las cuales se reiteran en el presente acuerdo.
- De igual forma, esta Comisión de Quejas y Denuncias conoció en el acuerdo ACQyD-INE-148/2023, en los mismos términos de las manifestaciones realizadas por el Presidente de la República en la conferencia de veintiséis de julio pasado.

En dichos acuerdos de medidas cautelares, esta Comisión determinó procedente el dictado de medidas cautelares para los siguientes efectos:

1. **A Andrés Manuel López Obrador**, en su carácter de Presidente de la República, que, de inmediato, por sí o a través de las personas facultadas para ello, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para **eliminar** de los archivos de audio, audiovisuales y/o versiones estenográficas de las conferencias matutinas denunciadas **o modificar** los referidos archivos a efecto de que sean suprimidas las manifestaciones realizadas durante las citadas conferencias matutinas.

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

2. Al **Presidente de la República**, se abstenga bajo cualquier modalidad o formato, **de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos** sobre temas electorales, **ya sea de forma positiva o negativa, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.**
3. Se vinculó a la **Consejería Jurídica, al titular de la Coordinación General de Comunicación Social, Vocería del Gobierno de la República**; al Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales **CEPROPIE**, así como a cualquier otra persona Servidora Pública que participe dentro del formato informativo de las conferencias matutinas conocidas como “mañaneras”, a colaborar en el cumplimiento de las medidas cautelares emitidas en el presente acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

- Asimismo, esta Comisión dictó el acuerdo **ACQyD-INE-221/2023**, el veintiuno de septiembre pasado, donde, entre otras cosas, se consideró necesario, idóneo y proporcional ordenar la difusión de los límites constitucionales a efecto de generar conciencia en la ciudadanía y medios de comunicación sobre la importancia del cumplimiento a lo establecido en la Constitución, así como recordar al Presidente de la República y funcionarios que intervienen o participan en las conferencias de prensa matutinas sobre su deber de cumplirlos en todo momento. De tal suerte que se ordenó que, al inicio de las conferencias de prensa matutinas, de forma visual y auditiva, se haga público el siguiente mensaje:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Las personas servidoras públicas tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.”

- Por último, esta Comisión emitió el acuerdo ACQyD-INE-232/2023, el tres de octubre pasado, donde, entre otras cosas, se consideró necesario, idóneo y proporcional ordenar que fuera **eliminado el agregado o posdata** difundido junto con el mensaje ordenado por esta Comisión mediante acuerdo ACQyD-INE-221/2023, toda vez que, de su contenido **se observan manifestaciones de tipo político o electoral con la que puedan vulnerarse los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad.**

De igual manera la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ha emitido diversos acuerdos en los que se ha pronunciado sobre el incumplimiento del Presidente de la República a los acuerdos emitidos por esta Comisión, en donde lo ha conminado a que apegue su actuar a lo ordenado por este órgano colegiado en los acuerdos de medidas cautelares que han sido previamente descritos e incluso lo ha amonestado por incumplir lo ordenado por esta Comisión.

Cabe precisar que todas esas actuaciones han sido confirmadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en distintas resoluciones, entre ellas, las siguientes: SUP-REP-217/2023 Y ACUMULADOS; SUP-REP-252/2023 y ACUMULADOS; SUP-REP-253/2023 Y ACUMULADOS; SUP-REP-290/2023 Y ACUMULADO; SUP-REP-371/2023 y acumulado; SUP-REP-414/2023 y acumulados; SUP-REP-435/2023; SUP-REP-458/2023.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Ahora bien, de lo antes señalado se advierte que el Presidente de la República ha realizado diversas manifestaciones, en distintas conferencias de prensa matutinas, respecto de las cuales se ha considerado que tienen contenido electoral por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se ha sostenido que vulnera continuamente los principios de neutralidad, equidad e imparcialidad a los que se encuentra obligado a respetar.

IV. DECISIÓN

A. MEDIDAS CAUTELARES

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por el denunciante, consistente en ordenar el retiro de los materiales denunciados respecto de la conferencia de **cinco de febrero de la presente anualidad**, efectuada en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, se trata de manifestaciones que pueden vulnerar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad del proceso electoral federal 2023-2024, en virtud de las consideraciones siguientes:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,²⁰ ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con las y los servidores públicos implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electoral o en la voluntad de la ciudadanía.

En específico, se considera que existe afectación al principio de imparcialidad, cuando las personas servidoras públicas, en ejercicio de las funciones propias del cargo público encomendado, **se pronuncian a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, realizando actos proselitistas.**

Así las cosas, por lo que respecta a la figura del Presidente de la República, al ser la persona encargada de la ejecución de las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los asuntos del orden administrativo federal o nacional, **debe tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad;** en atención a que dispone de un poder de mando respecto de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública.

²⁰ Ver SUP-RAP-405/2012 y SUP-RAP-105/2014



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

En ese sentido, la Sala Superior, ha establecido que, en relación con el tema de las libertades y los deberes de las personas servidoras públicas en torno al principio de imparcialidad, que **tienen la obligación constitucional de observarlo permanentemente.**

Al respecto, el máximo tribunal en la materia, ha validado los límites a la intervención del titular del poder ejecutivo en las elecciones, cuando tiene por objeto favorecer a un partido o candidatura, sin que constituya una restricción indebida a su libertad de expresión, toda vez que goza de dicha libertad fundamental en la medida en la que no interfiera sustancialmente con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás, como sería el derecho político – electoral de acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos.²¹

Ahora bien, del análisis del contexto del discurso emitido y de las manifestaciones denunciadas, se advierte de forma preliminar, que el Titular del Ejecutivo Federal, **realizó manifestaciones que, desde una óptica preliminar, podrían incidir en el ánimo de la ciudadanía de cara al proceso electoral federal que se encuentra en curso**, lo anterior en razón de que, el Presidente de la República durante la conferencia efectuada el cinco de febrero de la presente anualidad en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**, hace énfasis y dirige sus manifestaciones a la ciudadanía realizando un contraste entre las acciones realizadas durante el periodo que denomina “periodo neoliberal o neoporfirista” y las efectuadas por el denominado “movimiento de transformación”, realizando manifestaciones como se insertan a continuación:

- *“...doy a conocer al pueblo de México los fundamentos y motivos que me inspiran para presentar un paquete de iniciativas de reformas legales orientadas a modificar el contenido de artículos antipopulares que fueron introducidos durante el periodo neoliberal o neoporfirista; todos ellos, todas esas reformas del periodo neoliberal, contrarias al interés público.”*
- *“... en los tiempos de neoliberalismo, que terminaron hace cinco años, la desigualdad se volvió aún más extrema y ofensiva”.*
- *“...Partamos de la base de que, durante el periodo neoliberal —al que he hecho referencia en ininidad de ocasiones y que afortunadamente en nuestro país ya se acabó con esa pesadilla—, el empobrecimiento del pueblo se hizo acompañar, en esos 36 años, con una pérdida sistemática y permanente del poder adquisitivo del salario.”*

²¹ Ver Tesis XXVII/2004 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

- *“...Este principio básico tiene que ver, sin duda, con la educación pública, gratuita y de calidad, la cual estuvo en riesgo, no lo olvidemos, en el periodo neoliberal, cuando se pretendió privatizar la enseñanza y dejarla a expensas del libre mercado, como si se tratara de una mercancía. En esencia, la mal llamada reforma educativa del sexenio anterior era eso, que la enseñanza no fuese un derecho, sino un privilegio reservado únicamente a las familias que pudieran pagarla. Ahora, guiados por el anhelo de Morelos, estamos ocupándonos de cuatro acciones básicas: Tratar a las maestras y maestros con dignidad y no regatearles sus derechos laborales; nunca más desprestigiar al magisterio nacional.”*
- *“No hace falta argumentar mucho sobre cómo en el periodo neoliberal o neoporfirista, de 1983 a 2018, toda la vida pública de México estuvo controlada por una minoría ambiciosa y rapaz. México era país de unos cuantos y para ellos el pueblo no existía.”*
- *“Por eso, la gente, cansada de tanto abuso y desprecio, apoyó el actual movimiento de transformación, el cual ha logrado reivindicaciones verdaderamente profundas de manera pacífica, sobre todo, en el terreno de la justicia social y del combate a la corrupción. “*
- *“Ahora son tomados en cuenta los estudiantes, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas, los campesinos, los trabajadores, los artistas, las maestras, maestros, los comerciantes, los pequeños y medianos empresarios. Y la nueva política económica auspicia prosperidad de todas y todos los mexicanos, desde abajo hacia arriba. En especial, se ha logrado reducir la pobreza y la desigualdad.*
- *“No obstante, es indispensable proteger lo que hemos alcanzado entre todos y desde abajo, todo lo que se ha logrado en beneficio del pueblo y continuar luchando por una sociedad mejor, más justa, libre, igualitaria y fraterna”.*
- *“Estas propuestas son, a todas luces, distintas y contrapuestas a las reformas que se aprobaron durante todo el periodo neoliberal, cuando jamás, en los 36 años de ese oscuro periodo, se pensó en beneficiar al pueblo, sino fundamentalmente en ajustar el marco legal para facilitar el despojo, la corrupción y la entrega de bienes del pueblo y de la nación a una minoría”.*
- *“Estoy consciente también que el éxito de la transformación en marcha no depende únicamente de las reformas a la Constitución y a las leyes. Hay otras cosas que son también muy importantes fundamentales; por ejemplo, el cambio de mentalidad del pueblo, lo cual en buena medida hemos conseguido entre todos y desde abajo, y que conocemos como ‘la revolución de las conciencias’, porque de ello depende en mucho evitar cualquier retroceso antipopular en el futuro”*
- *“No olvidemos que, si por nuestros errores, desidia o desviaciones, y valiéndose del dinero o la manipulación que llevan a cabo en los medios de manipulación, que no*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

de información, los reaccionarios logran regresar al poder, que sea mucho lo que tengan que echar atrás, y que la regresión les resulte muy difícil, ardua, hasta el punto de que les sea imposible el cancelar los beneficios que estamos estableciendo el bien del pueblo. Y que, con esa certeza, si regresan los corruptos, las nuevas generaciones puedan, llegando el momento, recuperar el camino de la justicia, la paz, la democracia y la soberanía.

- *“Pero no se malinterprete, no estoy hablando del futuro inmediato, hasta donde alcanzamos a ver y a oír en la calle el porvenir vendrá acompañado de la justicia. Mi reflexión va más allá de los próximos años, porque nada en política es eterno y la democracia se gana o se pierde, y el pueblo es el que manda, y si se equivoca vuelve a mandar.*

Temáticas que, en modo alguno, corresponden con la actividad institucional del primer mandatario de nuestro país, de ahí que pudieran vulnerar los principios de imparcialidad y neutralidad que debe observar.

Lo anterior debido a que, por un lado, habla de las malas acciones realizadas por los anteriores gobiernos a los que denomina periodo neoliberal o neoporfirista y por el otro enaltece los logros y acciones de su gobierno y del denominado “movimiento de transformación”, además de manifestar que se debe de “evitar cualquier retroceso antipopular en el futuro”. Lo que se traduce en **expresiones de contenido electoral** que, de su análisis en sede cautelar pudiera afectar la equidad en la contienda al transgredir los principios de imparcialidad y neutralidad a los que está obligado a respetar en todo momento.

En ese sentido, la Sala Superior, ha establecido que, en relación con el tema de las libertades y los deberes de las personas servidoras públicas en torno al principio de imparcialidad, que **tienen la obligación constitucional de observarlo permanentemente.**

Al respecto, el máximo tribunal en la materia, ha validado los límites a la intervención del titular del poder ejecutivo en las elecciones, cuando tiene por objeto favorecer a un partido o candidato, sin que constituya una restricción indebida a su libertad de expresión, toda vez que goza de dicha libertad fundamental en la medida en la que no interfiera sustancialmente con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás, como sería el derecho político – electoral de acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos.²²

Sin embargo, del análisis del contexto del discurso emitido y de las manifestaciones denunciadas, se advierte de forma preliminar, que el Titular del Ejecutivo Federal,

²² Ver Tesis XXVII/2004 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

realizó manifestaciones que, desde una óptica preliminar, podrían incidir en el ánimo de la ciudadanía de cara al proceso electoral federal que se encuentra en curso.

Así, bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones antes referidas no tienen cobertura jurídica, toda vez que, de manera abierta realizó pronunciamientos, que parecieran, bajo un análisis preliminar, de carácter político electoral. Lo anterior, en tanto que el Ejecutivo Federal realizó manifestaciones relacionadas con el proceso electoral federal al señalar de forma reiterada de las acciones llevadas a cabo por lo que denomina el “movimiento de transformación”, y de forma peyorativa a quienes considera oposición, adversarios o neoliberales, lo que de un análisis preliminar constituyen expresiones de tipo electoral.

Con base en lo anterior, a partir de sus afirmaciones, es viable concluir, bajo la apariencia del buen derecho, que se está en presencia de declaraciones de **naturaleza electoral.**

Ahora bien, no debe perderse de vista que las manifestaciones emitidas por el Ejecutivo Federal, por las características y trascendencia de éstas, deben ser acreedoras de un escrutinio distinto, puesto que, se reitera, dicho servidor público dispone de recursos humanos, financieros y materiales, lo que hace que las declaraciones que emite dentro de sus conferencias tengan un mayor impacto en detrimento de la equidad de las contiendas electorales.

Tomando en consideración los elementos antes descritos, se arriba a la conclusión preliminar que, en el caso, la presunción de licitud que opera en favor de la libertad de expresión probablemente sea derrotada.

Por ello, a juicio de esta Comisión, bajo la apariencia del buen derecho, podrían vulnerar la equidad del proceso electoral federal 2023-2024, más aún, si se considera que el material denunciado se encuentra alojado en las plataformas electrónicas del gobierno federal y del Presidente de la República, por lo que estos se encuentran disponibles al público en general.

En este sentido, se reitera que, 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 los procesos electorales**, 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, así como el SUP-REP-217/2023 Y ACUMULADOS.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Además, aunque los pronunciamientos emitidos se den en el marco de una conferencia, estas no pueden estar bajo el amparo de los derechos de libertad de expresión y de información, puesto que, sus manifestaciones se analizan en el marco de la investidura y de la prudencia discursiva que exige su encargo.

Así, las características y elementos descritos, analizados a la luz del marco jurídico expuesto párrafos arriba, bajo la apariencia del buen derecho, permiten preliminarmente concluir, que los hechos denunciados son posiblemente ilícitos, porque, a través de las conferencias, un servidor público de alta responsabilidad (el Presidente de la República) ha realizado manifestaciones y declaraciones que en apariencia del buen derecho podrían ser calificadas con contenido de naturaleza electoral, considerando que el proceso electoral federal 2023- 2024 se encuentra en curso.

Lo anterior es así, porque utilizar los espacios de comunicación oficial destinados a informar las acciones, programas o logros del gobierno, para compartir o difundir información o cuestiones de naturaleza electoral y fijar posicionamientos y valoraciones en torno a ese tópico que pudieran influir en las preferencias electorales, como presuntamente ocurre en el caso, podría apartarse del carácter institucional, informativo, educativo o de orientación social que le es exigido a la propaganda gubernamental y, posiblemente, incurrir en incumplimiento al principio de neutralidad que están obligadas a observar en todo tiempo todas las personas servidoras públicas para no influir de manera indebida en la equidad en la contienda, según se explicó y fundamentó.

Por lo que, en sede cautelar, se considera idóneo **conceder las medidas cautelares** sobre la publicación y difusión actual de los audiovisuales, que contienen las expresiones materia de denuncia, en los portales de internet y redes sociales oficiales, a efecto de evitar que se transgreda de forma irreparable la equidad de los procesos electorales, por las razones siguientes:

- Existe un especial deber de cuidado del Ejecutivo Federal respecto de las expresiones que emite con motivo de sus funciones, por el nivel, jerarquía y relevancia de su cargo; pues debe de considerarse que tanto las servidoras como servidores públicos tienen la obligación de evitar incurrir en infracciones o violaciones a los principios constitucionales, sin que ello se interprete como una censura previa, ni que se refiera a un acto consumado o futuro de realización incierta;
- La libertad de expresión de las personas del servicio público se derrota respecto del principio de imparcialidad, ya que se trata de un mandato



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

constitucional y legal, aunado a que el presidente tiene un deber reforzarlo de respetarlo;

- Las expresiones denunciadas podrían constituir una vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como afectar el proceso electoral federal en curso e influir en las preferencias de la ciudadanía.

Efectos

En esa línea argumentativa, es necesario el dictado de medidas cautelares, a fin de ordenar:

1. **A Andrés Manuel López Obrador**, en su carácter de Presidente 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 seis horas**, contadas a partir de la notificación correspondiente de la presente determinación, realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para **eliminar** de los archivos de audio, audiovisuales y/o versiones estenográficas de la conferencia de **cinco de febrero de la presente anualidad**, efectuada en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”** o **modificar** los referidos archivos a efecto de que sean suprimidas las manifestaciones realizadas por Usted durante la citada conferencia, en particular las descritas a lo largo de la presente determinación.

Lo anterior, debido a que la citada conferencia, a la fecha, aún se encuentra disponible, por los menos, en los siguientes enlaces:

- https://twitter.com/lopezobrador_/status/1754643004227518958?s=61&t=sLehqrwhM_ckvpYMN7sg0pw
- https://fb.watch/q2tMW_-PDX/

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.

2. Al **Presidente de la República**, se abstenga bajo cualquier modalidad o formato, **de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos** sobre temas electorales, **ya sea de forma positiva o negativa**, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

3. Se vincula a la **Consejería Jurídica, al titular de la Coordinación General de Comunicación Social, Vocería del Gobierno de la República**; al Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales **CEPROPIE**, así como a cualquier otra persona Servidora Pública que participe dentro del formato de conferencias, a colaborar en el cumplimiento de las medidas cautelares emitidas en el presente acuerdo.

Criterio similar fue sostenido en el Acuerdo identificado como ACQyD-42/2023 y confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-64/2023 Y SUP-REP-65/2023, ACUMULADOS**, así como en el acuerdo identificado como ACQyD-93/2023, confirmado por el referido órgano jurisdiccional al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-133/2023 y acumulados y ACQyD-120/2023, igualmente confirmado por la Sala Superior en el SUP-REP-217/2023 y acumulados, así como ACQyD-INE-131/2023, ACQyD-INE-133/2023, ACQyD-INE-140/202, ACQyD-INE-148/202 y ACQyD-INE-221/2023.

B. REITERACIÓN DE TUTELA PREVENTIVA

Ahora, bien, tomando en consideración que este órgano colegiado mediante acuerdo **ACQyD-INE-309/2023**, determinó **procedente el dictado de medidas cautelares, bajo la vertiente de tutela preventiva**, por la comisión de conductas como las que ahora se analizan, a fin de que el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador **se abstuviera** bajo cualquier modalidad o formato, **de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre temas electorales, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.**

Se estima necesario, reiterar al **primer mandatario de nuestro país, el dictado de una medida cautelar bajo la modalidad de tutela preventiva**, por advertirse una situación fáctica objetiva que revela la comisión de conductas posiblemente antijurídicas, cuya continuación o repetición debe evitarse en el futuro, a fin de que no se violen de modo irreparable los derechos y principios constitucionales que deben garantizarse y observarse en todo tiempo, incluso previo al inicio del proceso electoral, como lo es la imparcialidad y neutralidad con la que deben conducirse las personas del servicio público, de conformidad con los siguientes argumentos:

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

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

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

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

Al respecto, es de destacarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,²³ ha señalado que, para la adopción de medidas cautelares, resulta suficiente el análisis del acto denunciado, toda vez que se requiere observar **una potencial transgresión al orden jurídico que resulte evidente, así como la urgencia en la suspensión del acto combatido ante el riesgo de que continúe la conducta que, de manera preliminar, se considera podría ser infractora**, pues con base al SUP-REP-51/2022, resulta ser criterio reiterado de nuestro máximo juzgador en la materia, que, la medida cautelar, “no es una sentencia en estricto sentido, sí puede limitar derechos, lo que impone a la autoridad analizar todas las cuestiones del caso para poder pronunciarse de manera informada con todos los elementos que considere pertinentes”, lo anterior, para esta en condiciones de proceder al dictado de la tutela preventiva.

²³ Ver SUP-REP-10/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, para el caso que se analiza debe tenerse en cuenta que el proceso electoral federal comenzó el siete de septiembre de dos mil veintitrés y, a la fecha en que se dicta la presente determinación, se encuentra **en la etapa de campañas**,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

por lo que el deber de cuidado con el que deben conducirse los servidores públicos se potencializa, pues la posible violación a los principios de neutralidad e imparcialidad con la que deben conducirse pudiera resultar en un riesgo grave en la violación al principio de equidad que rige en los procesos electorales.

Esto es, la etapa de campañas electorales exige a los servidores públicos un mayor deber de cuidado, en tanto que, durante su desarrollo **se encuentra prohibida la difusión de toda propaganda gubernamental**, con excepción de las campañas relativas a servicios educativos y de salud, o de las necesarias para la protección civil en casos de emergencia,²⁴ ello a efecto de evitar que se vulneren los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Lo anterior, **teniendo presente que esta Comisión de Quejas y Denuncias ha emitido diversos acuerdos de medidas cautelares en los que se ha ordenado al Presidente de la República** que se abstenga bajo cualquier modalidad o formato, **de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos** sobre temas electorales, **ya sea de forma positiva o negativa, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad**, los cuales han sido previamente referidos en el apartado III. CUESTIÓN PREVIA del presente acuerdo de medidas cautelares, y confirmados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Del contenido de dichas determinaciones emitidas por este órgano colegiado se observa que el Presidente de la República ha sido contumaz en desacatar lo ordenado por esta Comisión de Quejas y Denuncias al realizar de forma continua y reiterada manifestaciones de índole político o electoral, con lo que, bajo la apariencia del buen derecho, ha vulnerado los límites establecidos en los artículos 41 y 134, párrafos 7 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tal sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que las personas servidoras públicas **tienen la obligación constitucional permanentemente de observar los principios de neutralidad e imparcialidad**, especialmente durante las contiendas electorales y de manera más reforzada durante la etapa de las campañas electorales.

Así, debe resaltarse que las conferencias de prensa matutinas que lleva a cabo el Presidente de la República constituyen un ejercicio de comunicación de transparencia y rendición de cuentas cuyo contenido debe tener carácter institucional, educativo o de orientación social, esto es, se trata de propaganda

²⁴ Artículo 209, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

gubernamental que debe sujetarse a los principios establecidos en los artículos 41 y 134 constitucional.

Por lo que, en términos de lo que esta Comisión ha determinado y que ha sido confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las expresiones que se lleven a cabo en su desarrollo, bajo ningún motivo pueden ser de índole político o electoral, en tanto que existe un grave riesgo que, al haber iniciado el proceso electoral federal 2023-2024, se produzca una afectación al principio de equidad en la contienda o influya en las preferencias de la ciudadanía en el marco del proceso comicial actualmente en curso, en tanto que el Presidente de la República, bajo ninguna circunstancia, en el ejercicio de sus funciones puede influir a favor o en contra de ninguna fuerza política o actores políticos que las representen.

En tal sentido, las conferencias de prensa matutinas constituyen un medio de comunicación y de propaganda gubernamental cuyo objeto es acercar información útil a la sociedad. Sobre ello, la Sala Superior²⁵ ha sostenido que la comunicación gubernamental es un género muy amplio y no está exento de debates respecto de lo que esta constituye. Así, refiere que, aunque toda propaganda gubernamental es comunicación gubernamental, no toda comunicación gubernamental es propaganda gubernamental. Por tanto, comunicación y propaganda son género y especie, respectivamente.

En suma, la Sala Superior refiere que las conferencias matutinas corresponden a un formato de comunicación en el que el presidente de la República expone temas por él elegidos con formato libre en cuanto al contenido, y las personas representantes de los medios de comunicación a quienes el presidente elige dar la palabra para formular preguntas. Es decir, el propio presidente conduce la interacción con los medios de comunicación.

No obstante, si bien en principio se trata de información de interés público, ésta **no puede sustraerse del marco constitucional y legal vigente**, en particular, del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución general.

Así, de conformidad con los criterios establecidos por la Sala Superior, el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las personas servidoras públicas es un elemento relevante para observar **el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada persona del servicio público, el cual se potencializa durante el desarrollo de las campañas electorales.**

²⁵ Dicho criterio se encuentra en el SUP-REP-139/2019



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

En efecto, 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 cuentan, además que, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, **tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía.**

Por lo anterior, dichas personas servidoras públicas **deben tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emiten**, de manera individual o conjunta, **y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con algún proceso electoral**, en el caso particular, en el proceso electoral federal actualmente en curso en la etapa de campañas.

En efecto, si bien todas las formas de expresión cuentan con una protección constitucional y convencional, el derecho a la libertad de expresión no es absoluto y las personas servidoras públicas, en especial los de alto mando como lo es el Presidente de México, tienen que tener un deber de cuidado reforzado en sus manifestaciones a efecto de **no vulnerar los principios de imparcialidad y neutralidad a los que están obligados** en todo tiempo.

De igual forma, la Sala Superior, en el SUP-REP-69/2021, estableció que el hecho de que se trate de **una pregunta espontánea no puede ser eximente de responsabilidad**, ya que los funcionarios públicos deben observar en todo momento el principio de imparcialidad, previsto en el artículo 134 Constitucional. Al respecto, sostuvo que lo relevante no es el tipo de formato comunicativo como lo menciona la responsable, sino el contenido lo que determina la propaganda gubernamental prohibida.

En ese sentido, determinó que, en cualquier momento de las conferencias, incluido el periodo de preguntas y respuestas, los funcionarios públicos deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e, incluso, emitir información dirigida a incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Por tanto, los límites constitucionales establecidos en el artículo 134 constitucional son permanentes e implican que las personas del servicio público no deben abusar del cargo que ostentan para posicionar o perjudicar a determinada persona o fuerza política, pues con ello se distorsionen las condiciones de equidad en la contienda, asimismo, se reitera que los límites a la intervención de los servidores públicos en los comicios, bajo ninguna circunstancia implican una restricción indebida a su libertad de expresión, ello en tanto que, como se ha referido constantemente en la presente determinación, su actuación no puede interferir en el ejercicio de otros



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

derechos como son los político electorales de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

Con base en lo anterior, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a las manifestaciones vertidas por el Titular del Ejecutivo Federal en las conferencia de **cinco de febrero de la presente anualidad**, efectuada en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**, se advierte que el titular del Ejecutivo Federal realizó, nuevamente manifestaciones claras relacionadas con el proceso electoral federal 2023-2024 y por tanto vulnerar los principios de equidad en la contienda, neutralidad e imparcialidad.

En consecuencia, esta Comisión considera que existe un riesgo real de que la conducta denunciada ocurra nuevamente pues, el servidor público denunciado, **pese a haber sido conminado por este órgano colegiado, e incluso por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, a través de diversas sentencias emitidas por la autoridad jurisdiccional y derivadas de los medios de impugnación que en su momento se han promovido, e incluso de haber sido apercibido y amonestado públicamente por no cumplir con lo ordenado por esta Comisión, ha continuado realizando pronunciamientos de índole político y electoral de forma reiterada, lo que podría vulnerar la equidad en el proceso electoral actualmente en curso e influir en la ciudadanía.

Incluso, este órgano colegiado ordenó en el acuerdo ACQ-INE-221/2023, emitido el veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, que al inicio de las conferencias mañaneras se difunda la siguiente leyenda:

“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. 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 las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.”

Expuesto lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente reiterar el dictado de medidas cautelares, bajo la vertiente de tutela preventiva**, a fin de que el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador **se abstenga** bajo cualquier modalidad o formato, **de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre temas electorales, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

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.

B. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS

Asimismo, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **procedente** la adopción de las medidas cautelares solicitadas, en los términos y por las razones establecidas en el apartado **A** del considerando **CUARTO** de la presente resolución, **por cuanto hace a la conferencia de cinco de febrero de la presente anualidad**, efectuada en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**.

SEGUNDO. Es **procedente la tutela preventiva** solicitada, bajo los argumentos y consideraciones del apartado **B** del considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

TERCERO. Se ordena al Presidente de la República, que en **un plazo que no podrá exceder de seis horas contadas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, realice todas las acciones, trámites y gestiones necesarias, por sí o a través de la o el servidor público que se encuentre en aptitud material y jurídica de realizarlo, proceda eliminar o modificar las publicaciones que contiene los audiovisuales y/o versiones estenografías de la conferencia de **cinco de febrero de la presente anualidad**, efectuada en el recinto parlamentario de Palacio Nacional en el marco de la **“Ceremonia de Exposición de las iniciativas de reforma a la Constitución”**, las cuales se encuentra disponible, por los menos, en los siguientes enlaces:

- https://twitter.com/lopezobrador_/status/1754643004227518958?s=61&t=sLehqrwhM_ckvpYMN7sg0pw
- <https://fb.watch/q2tMW -PDX/>

Así como de cualquiera plataforma oficial, respecto de las manifestaciones objeto de pronunciamiento por parte de esta Comisión.

CUARTO. Se ordena al **Presidente de la República**, se abstenga bajo cualquier modalidad o formato, de realizar manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre temas electorales, cuidando que su actuar se encuentre ajustado a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-158/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JAM/CG/152/PEF/543/2024

QUINTO. Se vincula a la **Consejería Jurídica, al titular de la Coordinación General de Comunicación Social, Vocería del Gobierno de la República;** al Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales **CEPROPIE**, así como a cualquier otra persona servidora pública que participe dentro del formato informativo de conferencias, a colaborar en el cumplimiento de las medidas cautelares emitidas en el presente acuerdo.

SEXTO. Se instruye al Encargado del Despacho 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 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 Trigésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de abril de dos mil veinticuatro, por **mayoría** de votos del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ