



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DERIVADO DE LA PRESUNTA VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD, NEUTRALIDAD Y EQUIDAD, ENTRE OTROS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024.**

Ciudad de México, a uno de junio de dos mil veinticuatro.

### **ANTECEDENTES**

**I. Denuncia.** El treinta y uno de mayo del año en curso, se recibió escrito de denuncia por parte del Partido Acción Nacional, por la presunta **difusión de propaganda gubernamental, coacción al voto en favor de MORENA, vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad, equidad y uso indebido de recursos públicos** atribuibles a **Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, en virtud de las manifestaciones vertidas en la conferencia de prensa “Mañanera” de **veintinueve de mayo del año en curso**, durante el proceso electoral en curso.

**II. Acuerdo de registro.** Mediante proveído de la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**; asimismo, se acordó admitir el asunto, reservar el emplazamiento, hasta en tanto concluyeran las siguientes diligencias preliminares:

- Se solicitó la actuación de la Oficialía Electoral de este Instituto, a efecto de certificar los vínculos denunciados.
- Se ordenó requerir al Presidente de la República, a través de la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, al Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales (CEPROPIE); al Coordinador General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, información relacionada con la realización y difusión de la conferencia mañanera denunciada.
- Se ordenó certificar por parte de la Unidad Técnica el contenido de la versión estenográfica de la conferencia mañanera denunciada.
- Se atrajeron constancias del expediente UT/SCG/PE/FDC/CG/1273/PEF/287/2023 y acumulados, en donde ya se realizó una investigación relacionada con el sitio <https://lopezobrador.org.mx>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

Finalmente, se determinó elaborar la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

**III. Certificación.** Mediante proveído de primero de junio del año en curso se determinó verificar si se encuentra disponible el contenido de los siguientes vínculos electrónicos:

- <https://www.youtube.com/watch?v=drzuXPcfJr4>
- <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/conferencia-de-prensa-matutina-desde-palacio-nacional-miercoles-29-de-mayo-2024/>
- <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-1192/>

## **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares,<sup>1</sup> 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 difusión de posicionamientos de índole político-electoral, así como difusión de propaganda gubernamental.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** Los motivos de inconformidad que hace valer el quejoso consisten, medularmente en la presunta **difusión de propaganda gubernamental, coacción al voto en favor de MORENA, vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad, equidad y uso indebido de recursos públicos** atribuibles a **Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, en virtud de las manifestaciones vertidas en la conferencia de prensa “Mañanera” de **veintinueve de mayo del año en curso**, durante el proceso electoral en curso.

## **MEDIOS DE PRUEBA**

### **Ofrecidos por el denunciante**

**1. Técnica.** Consistente en el testigo de grabación de la conferencia visible en la liga: <https://www.youtube.com/watch?v=drzuXPcfJr4>

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados C [párrafo segundo] y D; y 134, párrafos séptimo y octavo, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

**2. Documental pública.** Consistente en la versión estenográfica de la conferencia matutina del Presidente de la República del 22 de mayo de 2024, visible en la liga <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/conferencia-de-prensa-matutina-desde-palacio-nacional-miercoles-29-de-mayo-2024/>

**3. Documental pública.** Consistente en la certificación del contenido de las siguientes ligas:

<https://lopezdoriga.com/economica-y-finanzas/amlo-celebra-reduccion-pobreza-laboral-pais/>

<https://aristeguinocticias.com/2905/dinero-y-economia/amlo-celebra-disminucion-en-la-pobreza-laboral-tras-informe-coneval>

**4. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las actuaciones que se deriven de la presente denuncia incluyendo las que se celebren con motivo de la investigación realizada por esa autoridad electoral, misma que no deben tener otro motivo más que la verificación de los hechos consignados en este escrito.

**5. Presuncional legal y humana.** Consistente en todos los razonamientos lógicos y jurídicos que se realicen para averiguar un hecho desconocido a través de uno conocido.

**Recabados por la autoridad instructora para el pronunciamiento sobre medidas cautelares**

**1. Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada de treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, en la que se hizo constar el contenido de la versión estenográfica de la conferencia de prensa denunciada.

**2. Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada de primero de junio del año en curso, en la que se hizo constar que las publicaciones alojadas en los siguientes vínculos no se encuentran disponibles:

- <https://www.youtube.com/watch?v=drzuXPcfJr4>
- <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/conferencia-de-prensa-matutina-desde-palacio-nacional-miercoles-29-de-mayo-2024/>
- <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-1192/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

Cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>2</sup>

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES**

De los elementos probatorios aportados por el quejoso y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

- El siete de septiembre de dos mil veintitrés, dio formalmente inicio el Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir diversos cargos de elección popular, entre ellos, a la persona titular del Poder Ejecutivo Federal.
- Es un hecho público y notorio que a partir del uno de marzo de dos mil veinticuatro, dio inicio el periodo de campaña del actual Proceso Electoral Federal 2023-2024.<sup>3</sup>
- De conformidad con la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a los enlaces denunciados, la conferencia denunciada, **actualmente no se encuentra visible el contenido de los siguientes enlaces:**
  - <https://www.youtube.com/watch?v=drzuXPcfJr4>
  - <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/conferencia-de-prensa-matutina-desde-palacio-nacional-miercoles-29-de-mayo-2024/>
  - <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-1192/>

### **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:

<sup>2</sup> SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.

<sup>3</sup> Calendario electoral consultable en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V3.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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

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

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

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.<sup>4</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición

---

<sup>4</sup> 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**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

**CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA**

**I. MARCO JURÍDICO**

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

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.*

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los **principios de equidad e imparcialidad al que están sometidas las personas servidoras públicas**, 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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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 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,<sup>5</sup> 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 [...].*

---

<sup>5</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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;
- 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:<sup>6</sup>

- 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**

---

<sup>6</sup> Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

**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;*

*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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones:<sup>7</sup>

- **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.<sup>8</sup>
- **Obligaciones de autoridades** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario.**<sup>9</sup>
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.<sup>10</sup>
- 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.<sup>11</sup>
- Prohibiciones a personas servidoras públicas: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.**<sup>12</sup>
- **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.<sup>13</sup>

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 los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

---

<sup>7</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>8</sup> 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)

<sup>9</sup> Ídem

<sup>10</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

**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 federal<sup>14</sup> 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 pública<sup>15</sup>.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener 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 Ejecutivo<sup>16</sup>.

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

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> 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"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024

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.<sup>17</sup>

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).

**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.**

---

<sup>17</sup> 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-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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.**<sup>18</sup>

### **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 no deben identificarse, a través de su función, con personas candidatas o partidos políticos en elecciones, ni tampoco apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.

*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, debe ser 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

---

<sup>18</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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.*

### **Disposiciones generales en materia de propaganda 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...**

...

***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.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

*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.

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:

**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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

*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:

**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.**<sup>19</sup>

**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**

---

<sup>19</sup> 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-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

*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, 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.

### **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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

personalizada de las personas servidoras públicas con fines electorales; por lo que, en atención al objeto 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 personas candidatas.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido<sup>20</sup> 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 será 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

---

<sup>20</sup> Ver SUP-RAP-105/2014 y acumulado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

temporalidad de la propaganda utilizada para su difusión y, **b)** En cuanto a la neutralidad de su contenido. Estas restricciones, como se explica párrafos 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.<sup>21</sup>

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.

---

<sup>21</sup> 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-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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; 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

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 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.

### **E. Libertad del Sufragio**

La libertad del sufragio se encuentra prevista a nivel constitucional, como se desprende de la lectura de la siguiente transcripción:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41**

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

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, **libre**, secreto y directo...

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo 7, numeral 2, una prohibición general por cuanto hace a la coacción, de la que de igual modo se puede desprender una definición de dicha conducta, como se advierte a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

2. El voto es universal, **libre**, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Finalmente, debe tenerse en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-RAP-156/2009 y acumulados, sentencia de fecha once de junio de dos mil nueve, en la que, en la parte que interesa, la citada autoridad jurisdiccional estableció lo siguiente:

Bajo este esquema, para que pudiera hablarse de la existencia de una coacción o inducción ilegal, la frase de mérito debería contener un componente adicional: la amenaza hacia el votante respecto a que si no otorga su voto al partido político denunciado se eliminan las políticas en contra del combate a la delincuencia; razón por la cual no es posible estimar que a través de la frase "NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN. VOTA PAN" se estuviera conculcando las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, ya que, como se dijo con anterioridad, no se aprecia que esta frase sea condicionante o amenazante sobre alguna circunstancia específica en perjuicio de los electores.

Es decir, aun cuando se pudiera advertir que la fórmula usada en la propaganda cuestionada, dejara entrever que para no dejar a México en la inseguridad es necesario que se vote por el Partido Acción Nacional, no puede advertirse en forma fehaciente del contexto de la propaganda cuál sería la consecuencia desfavorable que se produciría en perjuicio directo de los votantes si no ganara el partido político denunciado; así como tampoco se advierte cuál sería la razón por la que se estima que se dejaría a México en un estado de inseguridad ni menos aún, que como consecuencia de no emitir el voto a favor del denunciado, un grupo de personas o sector de mexicanos se vería perjudicado con dicha situación, por tanto dicha expresión no es posible considerarla intimidatoria o amenazante para la expresión libre de la voluntad del electorado al emitir su voto.

**Aun cuando, se pudiera inferir que los promocionales de mérito pudieran implicar una verdadera inducción o sugerencia de que si no ganara el gobierno que encabeza el Partido Acción Nacional se producirían efectos desfavorables, ello de ningún modo puede interpretarse en un acto de presión, coacción e inducción ilegal, ya que no se advierte en el caso el amedrentamiento del elector, que lo pudiera llevar a alterar o redireccionar el sentido de su sufragio;** esto porque no se señala cómo el contenido de los spots pudieran diezmar o aminorar por temor su convicción o reducir su ánimo de decisión para conducirlo a un determinado proceder en el ejercicio del voto.

## II. MATERIAL DENUNCIADO

### Versión estenográfica de la conferencia mañanera de veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro<sup>22</sup>:

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Buenos tardes. Es que llegamos tardísimo. Pero se prolongó la reunión del Gabinete de Seguridad.

...

Les tengo también una buena noticia. Bueno, hay buenas noticias. ¿Cuál quieren? ¿La de ustedes?, la de nosotros, pues, porque ahí me incluyo. ¿O la de todos los mexicanos?, y también me incluyo y ustedes también. ¿Cuál quieren, la general o la particular? ¿La colectiva?

<sup>22</sup> <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-1192/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

Ayer hubo datos del Coneval: se redujo la pobreza laboral en México, como no sucedía en muchísimos años, desde que se tiene registro. A ver, pon el dato. ¿Lo tienes ahí? Es buena noticia, ¿no?, porque tiene que ver con todos y sobre todo con la gente más necesitada, que son nuestros hermanos, nuestros semejantes. Porque la felicidad de ellos es felicidad de nosotros; si les va bien a ellos, nos va bien a nosotros, a todos; 35.8, no se veía esto desde que se tiene la... O sea, vamos bien.

¿Tienes otros? Esto es de los gobiernos, pobreza laboral: con Calderón 40.5, con Peña 42.5, con nosotros 37.3

Bueno, esa es la buena. Ahora la más específica: no vamos a tener mañanera, ni mañana ni pasado; hoy sí.

...

...

*ANA ELIZABETH GARCÍA VILCHIS: Buenos días a todas, a todos. Hoy es 29 de mayo del año 2024, esta es la sección 'Quién es quién en las mentiras de la semana'.*

...

(INICIA VIDEO)

... **[Lo transcrito en cursivas es para dar contexto a las manifestaciones denunciadas]**

RENÉ DELGADO BALLESTEROS: Se están alineando las estrellas económicas al presidente en un momento clave, como es el de la sucesión.

GENARO LOZANO VALENCIA El cierre.

Lo primero es: hay que alegrarnos por los 5.1 millones de personas que salieron de la pobreza, que tienen una mejor condición de vida. También creció la clase media, por cierto. Creo que son dos indicadores muy importantes, a pesar del escenario tan adverso que había porque —ya lo mencionaron mis colegas, no hay mucho que agregar— a pesar del escenario económico adverso, a pesar de la pandemia, de la guerra en Ucrania, a pesar de que todo mundo decía 'la promesa de primero los pobres no se va a cumplir y la promesa de reducir la pobreza en México, ¿se va a ir López Obrador sin lograrla?', pues está dando un muy buen indicador con dos instituciones, por cierto, hay que defender eso también, autónomas, Coneval y el Inegi, que con datos sólidos están dando estos datos, están dando esta información de 5.1 millones de personas que bajaron o redujeron, salieron de la pobreza, lo cual no lo veíamos desde 1992, por lo menos no estas cifras tan fuertes.

Entonces, muy bien eso. Creo que lo primero que hay que celebrar es que esas personas hoy tengan un ingreso mejor. Ahora, muy bien por el país y muy bien por el presidente López Obrador. El presidente López Obrador había prometido eso y ahí está y lo está entregando.

(FINALIZA VIDEO)

...

*INTERLOCUTOR: Buenos días, presidente.*

*César Huerta de la revista Polemón.*

*Preguntarle su opinión sobre la acción de inconstitucionalidad que interpusieron los legisladores de la oposición en contra de su reforma de pensiones. Ellos pues siguen usándola previo a la jornada electoral y siguen argumentando que usted se va a quedar con las pensiones, con las afores, y que esto no va a ayudar a los trabajadores ni al pueblo.*

*¿Qué piensa sobre esto que hicieron para buscar que la corte eche abajo la reforma de pensiones que aprobaron en su gobierno? **[Lo transcrito en cursivas es para dar contexto a las manifestaciones denunciadas]***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, tendría yo que explicarlo, pero sí vale la pena explicar en qué consiste la reforma que se aprobó para crear un Fondo de Pensiones para el Bienestar.

¿En qué consiste?

Miren, en 1997 cuando estaba la política neoliberal en su apogeo, veníamos saliendo de esa pesadilla que fue el salinismo, de ese gran atraco y de una crisis económica, financiera, que se produjo por ese saqueo... Porque hay crisis que se producen afuera y tiene un efecto interno, pero esa crisis Salinas-Zedillo se produjo en México por un mal manejo de la economía y sobre todo por la corrupción, al grado que Zedillo convirtió las deudas privadas de unos cuantos, en deuda pública, ahí surgió el llamado Fobaproa, ahí creció la deuda tres billones. Ese es el antecedente.

En ese entonces también fue cuando se vendieron los Ferrocarriles Nacionales, se acabaron 150 años de historia. Y en ese entonces se aprobaron muchísimas reformas y nadie decía nada.

Es como ahora que hablan de la violencia en las elecciones. Ya hemos visto cómo guardaban silencio cuando la violencia en los tiempos de Calderón, que todos los dueños de los medios y los más afamados comentaristas de radio, de televisión, estaban ahí haciendo un compromiso para no difundir noticias relacionadas con la violencia, para ser exactos, en 2011, que fue el año de mayor letalidad, cuando apostaron a rematar a heridos, que se producía esta situación por enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas y la delincuencia.

Bueno, ahí todos guardaron silencio. Pero si nos vamos más atrás, y esto por los jóvenes, ¿saben?, calculamos nosotros que nos asesinaron en el gobierno de Salinas como a 500 militantes de nuestro partido entonces, es cuando más asesinados ha habido.

¿Dónde estaba el Washington Post? Pues este Tim Golden andaba corriendo, creo yo, con Salinas en las mañanas. ¿Y dónde estaban los del New York Times y todos los demás, y los medios de aquí? Todos captados, para decirlo amablemente.

Bueno, en la época de Zedillo se hace una reforma a la Constitución para que el trabajador, al pensionarse, no reciba todo su salario, sino que al pensionarse reciba el trabajador alrededor del 30 por ciento de su salario. No puede haber una política más antiobrera que esa.

¿Quiénes aprobaron esa reforma?

Los mismos, los mismos del bloque conservador.

Bueno, pasa el tiempo, imponen con un fraude a Calderón y en el 2007... Lo de Peña fue, lo de Zedillo, 1997, que se aprobó esa reforma, ahí también entregaron los fondos de pensiones a las afores, privatizaron las pensiones y a los grandes financieros les dieron el manejo de las pensiones de los trabajadores. Dicho sea de paso, a partir de ahí el manejo de ese dinero les dio muchísimas ganancias a los financieros, porque cobraban porcentajes excesivos de comisión por el manejo de las pensiones de los trabajadores, en México era donde más se pagaba. Ojalá los expertos me contradigan con pruebas.

Bueno, siguiendo lo mismo. Porque, también, abro un paréntesis para recordarle a los jóvenes, que en el 2000 engañaron de que iba a haber un cambio, que la alternancia iba a resolver los problemas de México y fue lo que se conoce como gatopardismo, eso que consiste en que las cosas en apariencia cambian para seguir igual. Les hacía falta a los oligarcas un recambio, una operación de simulación para mantener el mismo dominio económico en contra del pueblo de México y para terminar de robarse los bienes del pueblo y de la nación. Entonces, nos engañaron, a muchos, de que todo iba a ser distinto. Usaron la palabra 'cambio' hasta que quisieron, la desgastaron, una palabra tan importante, tan noble, así como acabaron con la palabra 'solidaridad', con el término 'solidaridad'.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

Por eso, nosotros teníamos que hablar después, ya no podíamos hablar de solidaridad, sino, a ver, le buscábamos, 'fraternidad'. Ya no era hablar de cambio, sino agregarle 'cambio verdadero' o 'cambio real'.

Bueno, engañaron de que iba a haber un cambio y fue más de lo mismo, porque continuó la misma política económica. Pero de manera descarada los que estaban en Hacienda con Salinas fueron los que se mantuvieron en Hacienda con Fox, y luego con Calderón. Hablábamos entonces que la única diferencia que podía haber... Bueno, no puedo hablar de eso.

Pero cierro el paréntesis. Viene Calderón y hace lo mismo, pero con las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado en 2007, lo mismo, entrega las pensiones, afores, y, igual, un trabajador al servicio del Estado, un maestro, un oficinista, al terminar no puede recibir completo su salario al jubilarse, sino 30 por ciento.

Llegamos nosotros y teníamos que enfrentar eso. Se nos presentaron condiciones para buscar una opción que no fuese tan radical y que nos generara una oposición de la oligarquía o de la mafia del poder, que de por sí estaban enojados. Porque la política es tiempo, política es tiempo, manejo de tiempos, y hay que optar siempre entre inconvenientes y hay que priorizar qué primero, qué segundo, no todo.

Bueno, pues entonces decidimos: a ver, se habló con el sector empresarial para que aumentaran sus cuotas de pensiones para sus trabajadores. Y fue algo muy importante porque los empresarios aceptaron aumentar su participación, es algo que hay que reconocerlo, pero, aun así, con ese aumento, el que se jubilara ya no iba a recibir el 30, sino el 45 por ciento, de todas maneras.

¿Qué otra cosa hicimos?

Se redujo el cobro por comisiones, se definió una fórmula, y eso ayudó porque con esa reforma que se propuso en el 2020 a la fecha se han ahorrado 40 mil millones de pesos y calculamos que para el 2030 el ahorro sólo por bajar las comisiones va a ser de 160 mil millones de pesos.

Pero, aun así, el que se jubila con la ley de Zedillo va a llegar al 50.

Entonces, ¿qué planteamos ahora antes de irnos?, vamos a crear un fondo de pensiones para compensar al trabajador y que el trabajador se pueda retirar, sobre todo los de menos de ingresos, con el 100 por ciento de su salario.

Pero la pregunta era: bueno, ¿y cómo integramos ese fondo?, ¿de dónde va a salir el dinero para compensar a los trabajadores? Entonces, dijimos: hay varias fuentes de financiamiento, y una —que fue lo que no les gustó— era que los trabajadores que no reclamaban sus pensiones dejaban el dinero en las afores, y las afores no informaban. Entonces, lo que dijimos: vamos a hacer dos cosas:

Una, nunca se cancela el derecho a reclamar ese fondo.

Y dos, si pasó el tiempo y ya no hubo reclamo, nadie reclamó, ya ese dinero va al Fondo de Pensiones para el Bienestar, para reponer a los que se vayan jubilando y darles el 100 por ciento.

¿Qué sucede?

Bueno, que tenían 40 mil millones de pesos las afores y sólo habían entregado —porque, además, por ley tenían que entregar ese dinero al Seguro Social y no lo estaban haciendo— sólo habían entregado mil millones. Entonces, por eso hicieron un escándalo, porque imagínense todo ese dinero sudando en las arcas de los bancos.

Pero el Fondo de Pensiones para el Bienestar no sólo se integra con eso, también en la ley se establece que todo lo que se confisque a la delincuencia organizada va al fondo, también se establece que las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

deudas de los estados al Issste se condonan en un 75 por ciento para que se pongan al corriente y el 25, que van a pagar, va al fondo. Y hay otras fuentes de financiamiento. Y que ese fondo lo va a manejar el Banco de México.

Bueno, hasta ahí íbamos. Aprueban la ley, desde luego con la oposición de los conservadores. Ya está en trámite el fideicomiso del Banco de México, ya sabemos a quiénes hay que compensar desde el 1º de julio que va a entrar en vigor, a lo mejor les voy a presentar una lista de algunas personas y sería bueno, incluso...

JESÚS RAMÍREZ CUEVAS: Por los tiempos políticos, presentar la lista.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Pero ¿qué tiene que ver? O sea, no, vamos a tratar. Si esto no tiene nada que ver con lo electoral, con lo político.

PREGUNTA: (inaudible) los primeros beneficiarios

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Ah, bueno, los primeros beneficiarios empezarían a cobrar el día 1º de julio.

Entonces, lo que quiero es ahora demostrarles. Pon la lista. Esto no tiene nada que ver con lo electoral, es explicar algo que tiene que ver con más de 22 millones de trabajadores. No, no, no porque 22 millones de trabajadores sólo en lo que corresponde al Seguro, más los trabajadores del Issste, estamos hablando de casi 28 millones de trabajadores.

PREGUNTA: De estos 28, a partir del 1º de julio, ¿cuántos se empezarían a beneficiar con esto?

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Ah, empiezan muy pocos, empiezan muy pocos porque —ahora lo van a ver, sí— porque como la ley se aprueba con Zedillo en el 97, empieza a correr entonces. El problema va a ser hacia adelante, que se va a ir incrementando el número. Pero ya este es un mecanismo que queda establecido para compensar a los jubilados.

Entonces, la sorpresa fue que ayer van a la corte a pedir que se declare inconstitucional el fondo de pensiones. Yo no sé, de veras, no los entiendo. Porque a ver, dicen: 'Se van a robar las afores, te van a dejar sin pensiones'. Además de que es falso, es un dinero de los trabajadores para los trabajadores, es pensión para pensión.

Si ese dinero se utilizara para construir una autopista, un tren, inclusive un hospital, todavía podrían decir: '¿Por qué usas mi dinero de mis pensiones para esto?'. Y más como antes, ¿no?, que se usara para apapachar a Aguilar Camín y a otros, ¿no? Pero es para los trabajadores y es en beneficio de los trabajadores.

Entonces, puedes ponerlo. Nada más así los... A lo mejor los nombres, si lo puedes oscurecer, nada más lo que quiero ver es...

JESÚS RAMÍREZ CUEVAS: O sea, trae los números, no trae nombres, son los números y los casos.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Ah, bueno, sí. Es cuánto iban a recibir el 1º de julio y cuánto van a recibir con el fondo de pensión.

Este es último salario, sí, este es el complemento.

PREGUNTA: ¿Nos van a compartir esa información, presidente?

PREGUNTA: ¿Nos regalan la tabla?



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Pues yo... Vamos a esperar que pase el 2, ¿no?, para que no nos vayan a... Sería el lunes, se las entregamos, el lunes, porque esto...

Entonces, este es el complemento, aquí está el complemento, para llegar a 100, sí, así es, así es. Y este viene siendo el complemento, Fondo de Pensiones para el Bienestar, para llegar al 100.

Y lo mismo aquí. Este es, por ejemplo, último salario, seis mil 800, iba a recibir cuatro mil, ¿no?, 61.2. Este es el complemento, dos mil 600, ¿para qué? Para que reciba el 100.

Pero hay casos como este, siete mil, le iban a entregar tres mil 49.9; se le va a entregar casi lo mismo de compensación y va a recibir el 100. Sí debe de haber otros, todos esos.

Esto es lo que quieren vetar, pero no hay ninguna razón, no argumentan, es oponerse por oponerse. Entonces, afortunadamente, tenemos toda la información; yo creo que podríamos el día... el lunes se les entrega todo. Y ya quítala, porque no vaya a ser que por eso nos 'cepillen'.

PREGUNTA: ¿Cree que la tumbe la corte?

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Son capaces de todo, o sea, yo tengo muy mala experiencia ahí. Es que no están para defender a los trabajadores, no defienden al pueblo, están al servicio de las minorías, son parte de la asociación delictuosa que dominaba México.

Pero, bueno, y qué tal que yo me equivoque y me van a dar mi 'tenga para que aprenda', me gustaría, me gustaría. Están como ahora que vi a los de Televisa, me dio gusto, una de cal por no sé cuántas de arena.

PREGUNTA: ¿Las afores han colaborado o hay resistencia?

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: No, no hay resistencia. Es que es un asunto legal, ellos lo saben. No ha habido ninguna resistencia de las afores, pero, claro, estos son representantes por telepatía, no entienden, no hace falta que les digan. Además, si no es oficial, es oficioso.

PREGUNTA: ¿Tienen la cifra de cuánto ya han transferido a partir de la reforma?

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Todavía no, pero ya el lunes sí podemos darla, sí. Sí, ya se tiene para cubrir todo, nunca va a faltar, es decir, siempre va a haber la compensación, incluso...

PREGUNTA: (inaudible)

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Sí, estamos juntando todos los recursos para que tenga el fondo siempre. Y ya están los trámites en el Banco de México, y ya me habían informado que se había aceptado el fideicomiso; o sea, no lo han hecho —o a lo mejor sí, no sé— de manera formal con un escrito, pero como se está trabajando con ellos, Hacienda lo está haciendo de manera conjunta con el Banco de México, Ayer me habían informado que iba avanzando, que iba a estar para el primero de julio, que, de acuerdo a la ley, es cuando comienza lo del Fondo de Pensiones para el

### III. ANÁLISIS DEL CASO

#### Solicitud de medida cautelar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

En ese sentido, de la revisión del escrito de denuncia se advierte que el quejoso únicamente refiere ... *en consecuencia debe quedar proscrito cualquier hecho que vicie su consentimiento o, en su caso, afecte o atente contra la libre expresión de la voluntad como acontece con el Presidente de la República que coacciona o induce a que se vote a favor de MORENA*; lo anterior, relacionado con el punto petitorio: **TERCERO**. - *Acordar de conformidad las medidas cautelares solicitadas...*

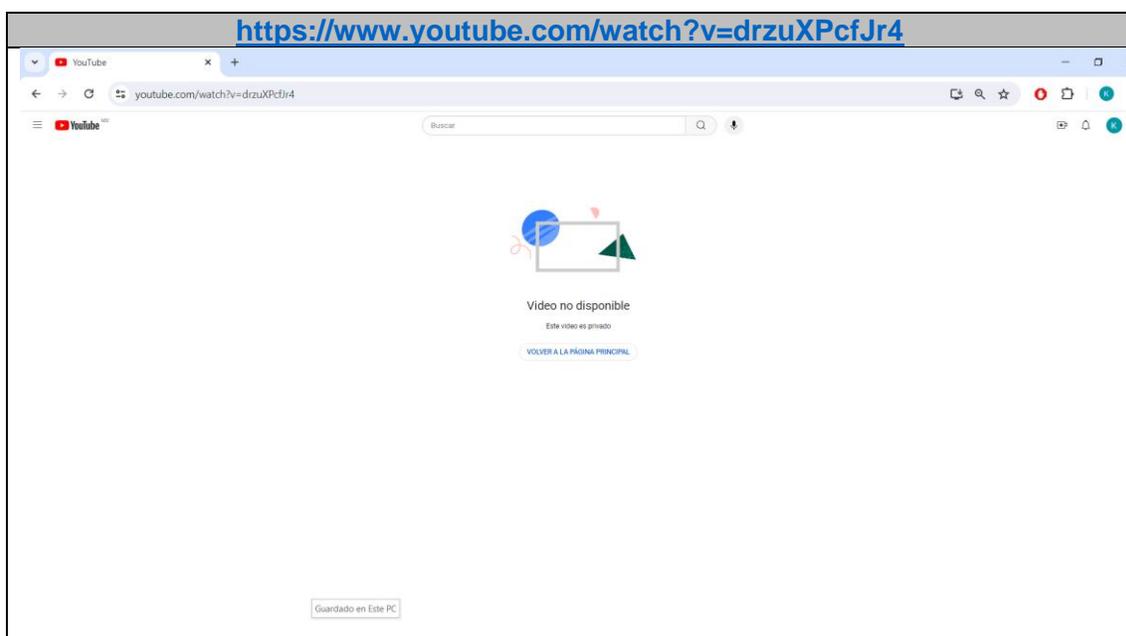
**Actos consumados.**

Al respecto, este órgano colegiado determina la **improcedencia** de la adopción de medidas cautelares solicitada por el quejoso, en atención a lo siguiente:

Mediante acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora se hizo constar que las publicaciones visibles en los siguientes vínculos electrónicos

- <https://www.youtube.com/watch?v=drzuXPcfJr4>
- <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/conferencia-de-prensa-matutina-desde-palacio-nacional-miercoles-29-de-mayo-2024/>
- <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-1192/>

Ya no se encuentran visibles, tal como se muestra enseguida:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

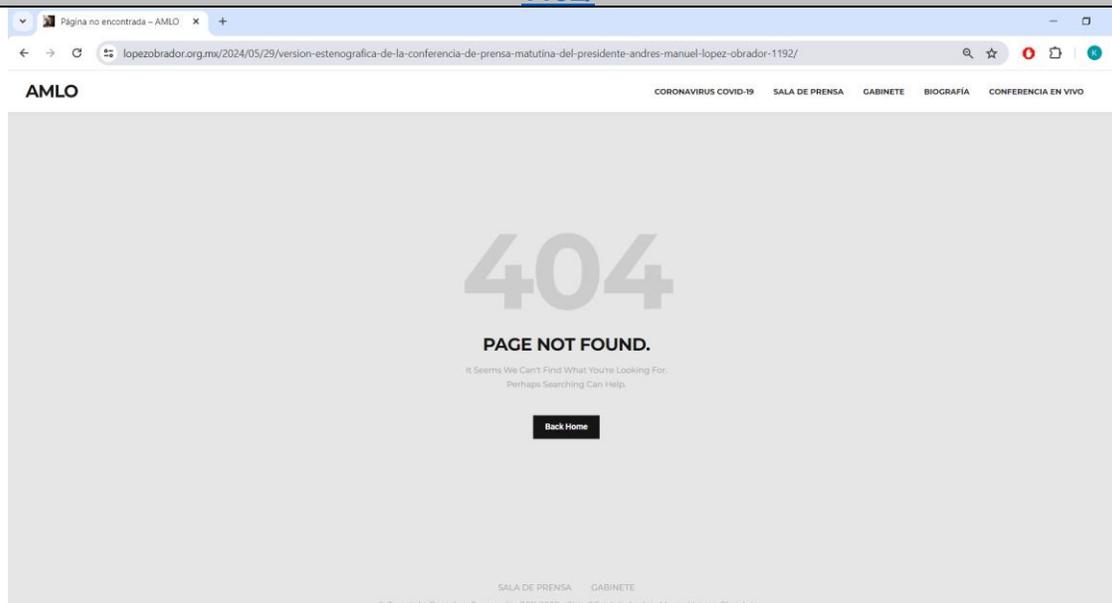
De dicha imagen se advierte lo siguiente: *Video no disponible, Este video es privado*

<https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/conferencia-de-prensa-matutina-desde-palacio-nacional-miercoles-29-de-mayo-2024/>



De dicha imagen se advierte lo siguiente: *Video no disponible, Este video es privado.*

<https://lopezobrador.org.mx/2024/05/29/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-1192/>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

De dicha página se advierte: *404 PAGE NOT FOUND, It Seems We Can't Find What You're Looking For. Perhaps Searching Can Help.*

En este sentido, este órgano colegiado considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de los enlaces referidos pues, al día de hoy, ya no es visible su contenido, por lo que nos encontramos frente a **actos consumados**, siendo que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, cuya norma prevé que la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados e irreparables**, como es el caso.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, los enlaces electrónicos que contenían el material denunciado ya fueron eliminados.

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

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024

#### IV. Uso indebido de recursos públicos, coacción y supuesto beneficio en favor del partido MORENA

Asimismo, en el escrito de denuncia se advierten argumentos encaminados a evidenciar un presunto uso indebido de recursos públicos, coacción al voto, así un supuesto beneficio a favor del partido MORENA al respecto debe señalarse que son tópicos respecto de los cuales esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.<sup>23</sup>

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.

Aunado a que tal y como lo estableció la Sala Superior en la sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-385/2024**, *la determinación de si los hechos denunciados resultan o no ilícitos por la coacción del voto y el uso indebido de programas sociales, en contravención a los principios de certeza y legalidad en el actual proceso electoral federal 2023-2024, es materia de estudio y resolución respecto al fondo del procedimiento sancionador y no a través de un acuerdo sobre el dictado de medidas cautelares, lo que se encuentra reservado a la Sala Regional Especializada.*

**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.

---

<sup>23</sup> Consideración similar se sostuvo en los acuerdos ACQyD-INE-211/2024 y ACQyD-INE-227/2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-287/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/999/PEF/1390/2024**

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

**A C U E R D O**

**PRIMERO.** Es **improcedente la medida cautelar** solicitada bajo los argumentos y consideraciones del considerando **CUARTO, apartados III y IV**, de la presente resolución.

**SEGUNDO.** 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de junio de dos mil veinticuatro, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, 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.

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

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**

Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral