



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO Y OTROS, POR LA PRESUNTA VIOLACIÓN A LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ATRIBUIBLE AL PRESIDENTE DE MÉXICO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021.

Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

GLOSARIO

Acuerdo INE/CG693/2020	“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EJERCE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA FIJAR MECANISMOS Y CRITERIOS SOBRE LA APLICACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2020-2021.”
Acuerdo INE/CG695/2020	“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE LA CUAL SE EJERCE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN Y SE FIJAN LOS MECANISMOS Y CRITERIOS TENDENTES A GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2020-2021.”
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
PRD	Partido de la Revolución Democrática
INE	Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**ANTECEDENTES
EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021**

I. DENUNCIA. El dieciséis de abril de dos mil veintiuno,¹ el *PRD* presentó queja en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, esencialmente, por lo siguiente:

¹ En lo subsecuente, las fechas corresponden al dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

La presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido (campaña electoral), la probable trasgresión al principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, así como el supuesto incumplimiento a los acuerdos INE/CG693/2020 e INE/CG695/2020, atribuible a Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de que, según el dicho del denunciante, el pasado dieciséis de abril, en una de las conferencias conocidas como “mañaneras del Presidente”, realizó propaganda gubernamental en periodo prohibido al exponer logros de su gobierno.

Por tal motivo, solicitó tutela preventiva para que “de inmediato ordene al titular del poder ejecutivo al licenciado Andrés Manuel López Obrador, así como a todo Servidor Público del Gobierno Federal, se abstenga de incluir en su discurso, logros de su gobierno, programas sociales, cifras de beneficiados y toda propaganda gubernamental prohibida en Veda Electoral.”

II. REGISTRO, DILIGENCIA PRELIMINAR, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El diecisiete de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021**.

En dicho proveído, se acordó la admisión del asunto, la reserva del emplazamiento de las partes; instrumentar acta circunstanciada a efecto de certificar el contenido del vínculo de internet <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/176411770993587>, así como del contenido del enlace <https://www.milenio.com/politico/amlo-presume-entrega-programas-socialesnecesida>, en la que, a dicho del denunciante, es visible y/o se da cuenta de la conferencia conocida como “mañaneras del Presidente” del dieciséis de abril.

Asimismo, se acordó requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y al Coordinador Nacional de Comunicación Social, ambos del *INE*, para que proporcionaran información relacionada con el monitoreo de medios que difundieron la conferencia de prensa matutina celebrada el dieciséis de abril.

Además, se acordó la atracción y glosa de los oficios **5.717/2020** y **CGCSYVGR/071/2020**, signados por el Consultor de Defensa Legal de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso, y por el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero, respectivamente, ambos del Gobierno Federal, mismos que contienen datos relacionados la liga de Internet <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Finalmente, se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021

I. DENUNCIA. El dieciséis de abril de este año, Ramsés Aldeco Reyes Retana y Alejandro de Jesús Méndez Díaz, **por propio derecho** y en su **carácter de representantes de Movimiento Ciudadano** ante la 08 Junta Distrital del *INE* en el estado de Oaxaca, presentaron denuncia en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, esencialmente, por lo siguiente:

- La presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido (campaña electoral) mediante la red social Facebook y YouTube, la probable trasgresión al principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, atribuible a Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de que, según el dicho del denunciante, el pasado dieciséis de abril de dos mil veintiuno, en una de las conferencias conocidas como “mañaneras del Presidente”, realizó propaganda gubernamental en periodo prohibido al exponer logros de su gobierno.

Por tal motivo, solicitó tutela preventiva para que *se ordene al responsable se baje dichos videos de sus páginas oficiales, o en su caso se suprima la parte citada (los minutos en los que anuncia los programas sociales al estado de Oaxaca) que afecta la contienda electoral en beneficio de los candidatos del partido MORENA, particularmente en la elección de diputados federales del distrito 8, en el estado de Oaxaca, así mismo se le exhorte a efecto de que no continúe desacatando la normatividad electoral, con el apercibimiento de que en caso de reincidencia se le impongan las sanciones que el INE considere efectivas.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El diecisiete de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**.

En dicho proveído, se acordó la admisión del asunto, la reserva del emplazamiento de las partes; instrumentar acta circunstanciada a efecto de certificar el contenido de los vínculos de internet <https://www.youtube.com/watch?v=5piHkzLORps> y https://www.facebook.com/watch/live/?v=739964903245405&ref=watch_permalink,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

en la que, a dicho del denunciante, es visible y/o se da cuenta de la conferencia conocida como “mañaneras del Presidente” del dieciséis de abril.

Además, se acordó la atracción y glosa de escrito de diecinueve de octubre de dos mil veinte, signado por la Directora General de Comunicación Digital de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería, así como del oficio 5.1008/2020, firmado por el Consultor de Defensa Legal de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso, y sus anexos, ambos del Gobierno de la República, mismos que contienen datos relacionados la administración del portal de YouTube del Presidente de la República.

Asimismo, se ordenó la acumulación del procedimiento al diverso **UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021**, y respecto a la solicitud de medidas cautelares, se acordó estarse a lo ordenado en el expediente antes citado.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la *Constitución*; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*.

Lo anterior, por tratarse de denuncias en las que se alega, esencialmente, la contravención a lo establecido en los artículos 41 y 134, párrafo séptimo, de la *Constitución*, atribuibles al Presidente de la República, con motivo de diversas manifestaciones que, a juicio del denunciante, transgreden los principios de imparcialidad y equidad con impacto en el actual proceso electoral federal y, sobre esa base, se solicita el dictado de medidas cautelares.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

El *PRD*, Movimiento Ciudadano, así como Ramsés Aldeco Reyes Retana y Alejandro de Jesús Méndez Díaz, denunciaron, en esencia, la violación a los artículos 41 y 134, párrafo séptimo, de la *Constitución*, así como a los acuerdos adoptados por el Consejo General del *INE*, relacionados con los criterios de imparcialidad y uso de programas sociales para garantizar la equidad de la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

contienda, derivado de las declaraciones realizadas en la conferencia matutina de dieciséis de abril pasado que, a juicio de los denunciantes, constituyen propaganda gubernamental que exaltan los logros del Gobierno de México.

Según el denunciante, en la conferencia materia de denuncia, el titular del ejecutivo federal realizó propaganda gubernamental en periodo prohibido al exponer logros de su gobierno, en detrimento de la equidad de la contienda y en violación a los principios de imparcialidad y neutralidad.

Las declaraciones y expresiones que, según el denunciante, son contrarias a la ley y que sirven de sustento para solicitar el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, se detallan más adelante.

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDOS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

1. Documental pública. - Consistente en la certificación que se realice la autoridad electoral nacional del contenido de los vínculos electrónicos <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/176411770993587>, y <https://www.milenio.com/politico/amlo-presume-entrega-programas-socialesnecesida>.

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

3. Presuncional en su doble aspecto legal y humana. - Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento y del interés público.

OFRECIDOS POR EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO Y RAMSÉS ALDECO REYES RETANA Y ALEJANDRO DE JESÚS MÉNDEZ DÍAZ

1. Documental pública. - Consistente en la certificación que se realice la autoridad electoral nacional del contenido de los vínculos electrónicos <https://www.youtube.com/watch?v=5piHkzLORps> y https://www.facebook.com/watch/live/?v=739964903245405&ref=watch_permalink.

2. Técnica. Imágenes insertas en el escrito de denuncia.



3. Instrumental de actuaciones. – En todo lo que favorezca a sus intereses.

4. Presuncional en su doble aspecto legal y humana. - En todo lo que favorezca a sus intereses.

RECABADOS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta circunstanciada instrumentada el diecisiete de abril de este año, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de los vínculos de internet aportados por el *PRD* en su escrito inicial de denuncia y se inspeccionó en el enlace referido en la denuncia <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/pese-veda-electoral-amlo-presume-apoyos-sociales-en-el-sur-del-país>, así como en el vínculo que contiene la conferencia matutina de dieciséis de abril: https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/calendario-de-vacunaci%C3%B3n-a-personal-educativo-conferencia-presidente-amlo/739964903245405/?__so__=permalink&__rv__=related_videos, relacionados con los hechos denunciados.

2. Documental pública. Atracción y glosa de los oficios **5.717/2020** y **CGCSYVGR/071/2020**, signados por el Consultor de Defensa Legal de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso, y por el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero, respectivamente, ambos del Gobierno Federal, mismos que contienen datos relacionados la liga de Internet <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx>.

3. Acta circunstanciada instrumentada el diecisiete de abril, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de los vínculos de internet aportados por Ramsés Aldeco Reyes Retana y Alejandro de Jesús Méndez Díaz, **por propio derecho** y en su **carácter de representantes de Movimiento Ciudadano**, en su escrito inicial de denuncia: <https://www.youtube.com/watch?v=5piHkzLORps> y https://www.facebook.com/watch/live/?v=739964903245405&ref=watch_permalink.

4. Documental pública. Atracción y glosa de escrito de diecinueve de octubre de dos mil veinte, signado por la Directora General de Comunicación Digital de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería, así como del oficio 5.1008/2020, firmado por el Consultor de Defensa Legal de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso, y sus anexos, ambos del Gobierno



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

de la República, mismos que contienen datos relacionados la administración del portal de YouTube del Presidente de la República.

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*, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.²

TERCERO. ANÁLISIS Y PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. Conductas denunciadas

El *PRD*, Movimiento Ciudadano, así como Ramsés Aldeco Reyes Retana y Alejandro de Jesús Méndez Díaz, denunciaron, en esencia, la violación a los artículos 41 y 134, párrafo séptimo, de la *Constitución*, así como a los acuerdos INE/CG693/2020 e INE/CG695/2020, adoptados por el *Consejo General* relacionados con los criterios de imparcialidad y uso de programas sociales, para garantizar la equidad de la contienda, derivado de las declaraciones realizadas por el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, en la conferencia matutina de dieciséis de abril del año en curso.

Según los denunciantes, el pasado dieciséis de abril, en una de las conferencias conocidas como “mañaneras”, el Titular del Ejecutivo Federal realizó propaganda gubernamental en periodo prohibido al exponer logros de su gobierno, en detrimento de la equidad de la contienda y en contravención a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como para promocionarse indebidamente ante la ciudadanía.

Los quejosos pretenden que, a través la medida cautelar, se ordene al Presidente de México, así como a todo servidor público del gobierno federal *se abstenga de incluir en su discurso, logros de su gobierno, programas sociales, cifras de beneficiados y toda propaganda gubernamental prohibida en Veda Electoral.*

² SUP-REP-183/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Las declaraciones y expresiones que, según los denunciantes, son contrarias a la ley y que sirven de sustento para solicitar el dictado de medidas cautelares son las siguientes:³

Conferencia denominada “mañanera” de dieciséis de abril

Minuto: 02:00

Yo nada más quiero dar a conocer lo de ayer, que no se tuvo el dato a tiempo. Cuando hablábamos de los niños de Guerrero, sostuve que Guerrero, Chiapas y Tabas... No, Guerrero -traigo a Tabasco en la punta de la lengua y prendido en mi corazón- Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los tres estados con más pobreza, con más población indígena son los que más apoyos están recibiendo.

Entonces, está así. Podría dar conocer todo, pero por la veda electoral, sólo por la pregunta de ayer, que se arman los niños, es decir, ¿qué se está haciendo? Pues mucho, se están otorgando becas, se está apoyando a los productores del campo, se están entregando pensiones a adultos mayores, a niñas, niños, con discapacidad; nada más en Guerrero se entregan fertilizantes gratuitos a todos los productores de Guerrero a todos.

Estas son las viviendas que hay en cada estado. En Chiapas, un millón 351 viviendas, de acuerdo al censo del 20, el censo del año pasado del INEGI; y beneficiarios, un millón 673.

Es probable que casi todos los hogares de Chiapas estén recibiendo cuando menos un apoyo, por eso el 124, porque hay quienes reciben dos, tres; si en un hogar son dos adultos mayores, son dos apoyos.

Y le sigue Guerrero, 942 mil 43 viviendas; un millón 152 mil beneficiarios, nada más de programas sociales o de bienestar que llegan en forma directa. Aquí no está lo de fertilizantes, por ejemplo; aquí no está la vacuna, por poner otro ejemplo, que se está aplicando y es universal y es gratuita.

De manera destacada, los denunciantes cuestionan las expresiones siguientes:

- *Son los que más apoyos están recibiendo.*
- *Se están dando becas, se está apoyando a los productores del campo, se están entregando pensiones a adultos mayores, a niñas y niños con discapacidad nada más en Guerrero se entregan fertilizantes gratuitos a todos los productores de Guerrero a todos.*

³ Esto consta en el acta circunstanciada levantada por la Unidad Técnica de lo Contencioso, el veintinueve de diciembre de dos mil veinte, visible en las páginas 50-75 del expediente.



- *Beneficiario un millón seiscientos setenta y tres, es probable que hee que casi todos los hogares de Chiapas estén recibiendo cuando menos un apoyo, por eso el ciento veinticuatro porque hay quienes recibe dos, tres porque si en un hogar hay más de dos adultos mayores pues son dos apoyos.*
- *Nada más de programas sociales o de bienestar que llegan de forma directa, aquí no está lo de fertilizantes, aquí no está lo de la vacuna que se está aplicando que es universal y que es gratuita.*

II. MARCO JURÍDICO

TUTELA PREVENTIVA

La Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-20/2021, determinó que la tutela puede ser entendida como la posibilidad de todo gobernado de acceder a las autoridades resolutoras (jurisdiccionales o administrativas), con objeto de obtener la efectiva protección de sus derechos o exigir el cumplimiento de obligaciones. Esa posibilidad se materializa en la existencia de acciones procesales, ya sea de carácter autónomo, o de tipo interlocutorio.

Tradicionalmente la tutela jurisdiccional generaba tres tipos de efecto: *Declarativo, Constitutivo y Resarcitorio.*

En ese contexto, representaba (frente al gobernado), un reconocimiento u otorgamiento de derechos (efectos declarativo y constitutivo) o la imposición de obligaciones de carácter resarcitorio ante la violación de estos (efecto constitutivo y resarcitorio).

Sin embargo, a partir del desarrollo de los derechos fundamentales y la teoría de los estados constitucionales se hizo patente la necesidad de modificar el entendimiento tradicional de la tutela jurisdiccional. Ello dado que dichos derechos no comparten una naturaleza patrimonial o no se relacionan con el ejercicio patrimonial, por lo que no pueden restituirse tras su afectación.

Frente a esta realidad, la ciencia jurídica diseñó elementos o figuras tutelares que posibilitaran otorgar una debida protección a los derechos fundamentales, reconociendo que (al ser vulnerados), son insustituibles.

Esta adecuación tutelar se centra entonces en la intangibilidad como elemento principal, situación que algunos autores denominan derecho a la integridad o



derecho a la indemnidad⁴, pues se manifiesta como un derecho a que no se atente contra una situación, es decir, que esta no se altere, modifique o desaparezca.

Así, frente al sistema tutelar tradicional, surge una tutela diferenciada con base en el concepto de prevención. Es decir, un desarrollo específico del derecho procesal y del ejercicio jurisprudencial que se encuentra dirigido a evitar la manifestación del daño o la alteración de la situación protegida, más que a restituir al sujeto por daño recibido.⁵

En el derecho de la comunidad europea, encontramos como ejemplo de la tutela diferenciada con efectos preventivos la Acción de Cesación, que se relaciona directamente con la protección de consumidores.⁶ Por su parte el sistema anglosajón denomina *injunction* a la figura creada para dar materialidad a la tutela preventiva, y consiste principalmente en la orden dirigida a un sujeto a fin de evitar que se consume un daño, mediante un no hacer “prohibitory injunction” o un hacer “mandatory injunction”.

La Sala Superior, Superior ha retomado los conceptos de tutela diferenciada y de prevención en la jurisprudencia 14/2015, de la que se desprende la adecuación de las **medidas cautelares como acciones de tutela preventiva pertinentes**.⁷

Así, la tutela preventiva, tiene una naturaleza cautelar que busca prevenir daños, debiendo considerar, para su configuración, el bien jurídico protegido, la inminencia del daño, el grado de daño, el dolo y la culpa.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 62/2002-PS precisó el concepto de acto futuro e incierto, como **aquellos en que sea remota la ejecución de los hechos que se previenen, señalando que no encajan en esa categoría los actos respecto de los que se tiene la certidumbre de que se ejecutarán de no cumplirse determinado mandato de la autoridad que lo condiciona**.

Es decir, que no pueden estimarse como tales **aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, los que aun cuando no se han ejecutado,**

⁴ Zela Villegas, Aldo (2010). “La tutela preventiva de los derechos: una introducción”. *THEMIS Revista De Derecho*, (58), 41-52. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9116>

⁵ *Ibidem*

⁶ Pérez Ragone, Álvaro J. (2007). “La Tutela Civil Inhibitoria como Técnica Procesal Civil de Aplicación de los Principios de Prevención y Precaución”. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XXVIII, 1er semestre 2007, 207-234, ubicable en la liga <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/viewArticle/645>

⁷ Jurisprudencia de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos relacionados con su ejecución, y que, respecto de los actos futuros, el juicio constitucional sólo es procedente cuando son de inminente realización.

Se puede advertir que existen actos futuros e inciertos y actos futuros pero inminentes. En los primeros, su realización está sujeta a meras eventualidades y, por ser inciertos, constituyen un supuesto de improcedencia del juicio de amparo, ya que la eventualidad y la incertidumbre de su realización no permiten asegurar que el acto reclamado perjudica a la parte promovente del amparo o que existe una cercanía en la realización del perjuicio, que el artículo 4o. de la ley en cita exige como condición para que pueda promoverse el juicio.

En cambio, respecto de los actos citados en segundo lugar, por su calidad de inminentes, prevalece la certeza de que se realizarán, ya sea de inmediato o cumplidas ciertas condiciones y, debido a la plena convicción de que habrán de realizarse en tiempo cercano, es procedente contra ellos el juicio de garantías.

Así también, en la contradicción de tesis 356/2012, la Suprema Corte de Justicia determinó que, por regla general, **sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de ser suspendidos**, entendiéndose por los primeros los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de tal manera que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve, y por los segundos, aquellos cuya realización es remota, en tanto que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

De igual suerte, es importante destacar que la Sala Superior determinó, al resolver el SUP-REP-20/2021, que cuando se está en presencia de hechos consumados y lo que se busca es evitar conductas lesivas futuras, lo correspondiente era analizar el caso a la luz de la figura de medidas cautelares preventivas que han sido ya delimitadas en la jurisprudencia 14/2015⁸, de tal suerte que se analice el caso con base en los criterios de apariencia del buen derecho y peligro ante la demora, y determinar si los hechos analizados constituyen, en un acercamiento preliminar, posible afectación a derechos y principios de carácter electoral.

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que, durante el tiempo que

⁸ De Rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno.

En las mismas normas se establece que únicamente existirán tres excepciones a tal prohibición, que son 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.

Dicha prohibición se incluyó a partir de las reformas constitucionales y legales de dos mil siete y dos mil ocho, las cuales se basaron en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores en materia electoral.

En las mencionadas reformas, se incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta la conclusión de la jornada electoral, para evitar que esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato, o pueda influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.

En relación con lo anterior, al resolver diversos recursos de apelación⁹, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, se delimitan a partir **del contenido y temporalidad** de dicha propaganda.

Así, sostuvo que, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos regulados como son los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Asimismo, en cuanto al aspecto de **temporalidad**, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión o veda y hasta el final de la jornada electoral.

⁹ Por ejemplo, SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011, SUP-RAP-474/2012, SUP-JRC-563/2015, SUP-REP-63/2016 y SUP-REP-176/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

En tales precedentes, la Sala Superior expuso que la razón de ser de las limitantes de contenido, permite colegir que no toda propaganda gubernamental está proscrita, sino sólo aquella que exceda esas directrices.

A partir de la interpretación funcional de los artículos 41, base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el máximo tribunal en la materia ha sostenido que debe darse significado a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos: su contenido y la temporalidad de su difusión, y no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera llevar *a priori* a una interpretación restrictiva y literal.

Por último, en la Jurisprudencia **18/2011**¹⁰, la Sala Superior el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció lo siguiente:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.—De la interpretación de los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

De dicho criterio se desprende que la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es evitar que ésta influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos a través de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos observen una conducta imparcial en las elecciones.

¹⁰ Consultable en la página de internet identificada con el link http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/54_jurisprudencia-18-2011.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

De acuerdo con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros, en el SUP-RAP-360/2012, SUP-RAP-74/2011, SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-176/2018, se entiende por propaganda gubernamental *los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas para hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.*

En consonancia con lo anterior, en el artículo 21 de la Ley General de Comunicación Social se establece lo siguiente:

De la Difusión de la Comunicación Social durante los Procesos Electorales

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

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

Se exceptúan de lo anterior:

I. Las campañas de información de las autoridades electorales;

II. Las relativas a servicios educativos y de salud;

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

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

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

Siendo que, en el artículo 4, fracción I, de la misma Ley General se detalla lo que debe entenderse por “Campañas de Comunicación Social”, en los términos siguientes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Campañas de Comunicación Social: Aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de Gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público;

CONFERENCIAS DE PRENSA MATUTINAS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

La comunicación y la propaganda gubernamental son esenciales para informar la actividad del gobierno y acercar información útil a la sociedad. Los gobiernos “utilizan a los medios de comunicación de masas como uno de los principales canales de emisión de mensajes persuasivos”.¹¹

En la práctica los gobiernos recurren a distintos mecanismos de comunicación para difundir información gubernamental o institucional a distintos sectores de la población.

La comunicación gubernamental es un género muy amplio y no está exento de debates respecto de qué es y qué no es, pues incluye muchas, y diversas modalidades. Mientras que, la propaganda gubernamental es una especie o modalidad de comunicación más concreta.

Aunque toda propaganda gubernamental es comunicación gubernamental, no toda comunicación gubernamental es propaganda gubernamental. Por tanto, comunicación y propaganda gubernamental son género y especie, respectivamente, y no sinónimos de lo mismo.

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

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionado SUP-REP-139/2019 y acumulados, consideró relevante destacar que, las conferencias matutinas del presidente de la República son una forma peculiar de comunicación social implementada a partir del tres de diciembre de dos mil dieciocho.

¹¹ Consúltese, García Beaudoux, Virginia y D’Adamo, Olando, *Comunicación política y campañas electorales Análisis de una herramienta comunicacional: el spot televisivo*, versión electrónica disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/726/72620204.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Si bien las conferencias de prensa gubernamentales son relativamente comunes, no así en el formato y la periodicidad con las que se han venido desarrollando por la presidencia de la República en los últimos años. Esto es, ordinariamente, de lunes a viernes desde las siete de la mañana, abordando una amplia variedad de temas vinculados con la actividad gubernamental y con la participación de reporteros y reporteras.

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

En efecto, el máximo tribunal en la materia, ha considerado como propaganda gubernamental, toda aquella información publicada que haga del conocimiento general, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos, y que por su contenido, no sea posible considerarlo como informativo, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6º y 7º, del ordenamiento constitucional.¹²

Así también conforme a la tesis de jurisprudencia 18/2011, de rubro: *“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”*, la Sala Superior ha determinado que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera se puede soslayar la normativa constitucional y legal en la materia.

Sobre la regla general, la línea jurisprudencial de dicho órgano jurisdiccional ha establecido excepciones a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental a partir de supuestos muy específicos, como el caso de las emergencias sanitarias, promoción turística, campañas de educación o de impuestos o de tipo educativo, protección civil en casos de emergencia, comunicación social, y en general,

¹² Véase las sentencias de los juicios y recursos SUP-JRC-108/2018, SUP-REP-156/2016, SUP-REP-622/2018, y SUP-REP-37/2019.



mensajes inexcusables o necesarios, siempre y cuando se respeten los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.¹³

Así, lo relevante en materia electoral no es el tipo de formato comunicativo en que se produce la comunicación y la información en las conferencias matutinas, sino el contenido lo que determina la propaganda gubernamental prohibida¹⁴. Las normas constitucionales en materia de comunicación y de propaganda gubernamental en materia electoral protegen la equidad de la competencia y la neutralidad de los gobernantes en el desarrollo de los procesos electorales.

En este sentido, **la propaganda gubernamental es un ejercicio de información cuya naturaleza deriva de la intención intrínseca y/o manifiesta de informar logros de gobierno, temas coyunturales de ejercicio gubernamental, datos o estadísticas de actividades o programas gubernamentales y, en general, información relevante respecto del actuar de un gobierno en activo con el fin de generar una imagen positiva de este ante la ciudadanía y el electorado.**

De tal suerte que, la Sala Superior fue enfática en determinar que si durante el desarrollo de los procesos electorales y más específicamente, **durante el periodo de campañas y hasta la jornada electoral, el contenido de las conferencias está relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, estamos ante la presencia de propaganda gubernamental, en principio, prohibida por el artículo 41 constitucional**, siendo que los servidores públicos tienen que tener un especial cuidado de que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, por lo que deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión, pues son ellos los destinatarios de las prohibiciones previstas en el artículo 134 de la Constitución general.

Por último, la Sala Superior estableció ***criterios para servidores públicos*** relacionados con las conferencias denominadas mañaneras:

Criterios para servidores públicos

a) Durante las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral de dos mil veintiuno (2021), los gobiernos de cualquier nivel y sus funcionarios

¹³ Ver. SUP-RAP-140/2009, SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-307/2009, SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011, SUP-RAP-474/2011, entre otros.

¹⁴ La propia Constitución y leyes de la materia establecen las excepciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021

tienen prohibido difundir propaganda gubernamental, por cualquier medio o modalidad de comunicación social, como son entrevistas y conferencias de prensa, en ninguna de las entidades federativas por estar llevándose a cabo comicios federales. Salvo que se trate de las excepciones constitucionales de propaganda gubernamental, tales como servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, entre otros.

b) En caso de que los gobiernos y sus funcionarios no puedan garantizar la no difusión de las conferencias de prensa con propaganda gubernamental en las entidades federativas con campañas electorales, periodo de reflexión o jornada electoral en curso, o bien, decidan difundirlas por considerar que no contienen propaganda gubernamental, la información que se emita en dichas conferencias deberá cumplir con las siguientes características:

b.2. En cualquier momento de las conferencias, incluido el periodo de preguntas y respuestas, los funcionarios públicos deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e, incluso, emitir información dirigida a incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía, como la de valorar positivamente a algún gobierno.

b.3. La información generada durante las conferencias de prensa, organizadas por funcionarios públicos, en todo momento deberá tener fines informativos, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.”¹⁵

[Énfasis añadido]

Bajo estos parámetros, se procede al estudio de la medida cautelar solicitada por los quejosos.

III. CASO CONCRETO

Apartado A. Difusión de propaganda gubernamental en la conferencia “mañanera” de dieciséis de abril de dos mil veintiuno

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, bajo la apariencia del buen derecho, que resulta **procedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas por los quejosos, ya que, desde una perspectiva preliminar, **los hechos denunciados podrían ser infractores de disposiciones constitucionales y legales**, en virtud de que, bajo la apariencia del buen derecho, se está en presencia

¹⁵ SUP-REP-139/2019.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

de la posible difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del Titular del Ejecutivo Federal durante un espacio de comunicación oficial – conocido como las mañaneras- en posible contravención a las normas en materia de difusión de propaganda gubernamental, así como la posible transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad previstos en el artículo 134 de la *Constitución*, los cuales podrían afectar o poner en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral reconocido en el artículo 41 constitucional, o influir en las preferencias de la ciudadanía, en el contexto de los procesos electorales federal y locales actualmente en curso, como enseguida se justifica.

a) Modalidad y espacio de comunicación oficial y público. Las conductas denunciadas se realizaron durante una conferencia matutina de las que ordinaria y regularmente realiza el gobierno federal, de lunes a viernes. Esta modalidad informativa, como se explicó, es de naturaleza oficial y pública, en las que participan, primordialmente, servidores públicos y, para su organización y realización, se utilizan recursos humanos, financieros y materiales de ese mismo tipo.

Asimismo, se ha señalado que la finalidad de las conferencias matutinas o ruedas de prensa es informar, ya sea de manera directa, en compañía de las y los servidores públicos de las dependencias del Ejecutivo, o respondiendo las preguntas que le formulan directamente los profesionales de la comunicación que asisten a la conferencia matutina. Sin embargo, es evidente que los medios de comunicación no son los últimos destinatarios del mensaje, sino que, a través de ellos, la información se difunde a la ciudadanía. Es decir, su relación con los medios de comunicación no es de emisor a receptor del mensaje, sino de emisor a la opinión pública.

Lo anterior significa que lo acontecido en las conferencias mañaneras es recogido, en totalidad o en parte, por diversos medios de comunicación para su difusión, a través de varias plataformas o medios (radio, televisión, prensa escrita o redes sociales) en toda la República.

Conforme con lo anterior, este tipo de conferencias pueden contener elementos que se colocan en las cualidades definidas para la propaganda gubernamental, en la medida en que, como se explicó, se utiliza como espacio para dar a conocer o difundir el quehacer institucional del gobierno federal, sus acciones, logros o actos públicos, manifestaciones que, al constituir propaganda gubernamental, está prohibida su difusión en la **etapa de campañas electorales**.

b) Calidad y tipo de servidor público. La persona denunciada es un servidor público federal con responsabilidades del más alto nivel (El Presidente de México).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021

c) Tiempo. Los hechos denunciados tuvieron verificativo el dieciséis de abril de dos mil veintiuno. Esto es, **durante la fase de campañas** del Proceso Electoral Federal 2020-2021, y en la temporalidad en que había iniciado el proceso electoral local en las treinta y dos entidades federativas del país.¹⁶

d) Tipo de conducta. La difusión de supuestos logros de gobierno, exaltando los objetivos o resultados obtenidos, expresiones que constituyen propaganda gubernamental.

En este contexto, los temas y declaraciones emitidas por el denunciado versaron, esencialmente y para lo que importa a este asunto, sobre lo siguiente:

- Chiapas, Oaxaca y Guerrero, los tres estados con más pobreza, con más población indígena **son los que más apoyos están recibiendo.**
- *Se están dando becas, se está apoyando a los productores del campo, se están entregando pensiones a adultos mayores, a niñas y niños con discapacidad nada más en Guerrero se entregan fertilizantes gratuitos a todos los productores de Guerrero a todos.*
- *Beneficiario un millón seiscientos setenta y tres, es probable que hee que casi todos los hogares de Chiapas estén recibiendo cuando menos un apoyo, por eso el ciento veinticuatro porque hay quienes recibe dos, tres porque si en un hogar hay más de dos adultos mayores pues son dos apoyos.*
- *Nada más de programas sociales o de bienestar que llegan de forma directa, aquí no está lo de fertilizantes, aquí no está lo de la vacuna que se está aplicando que es universal y que es gratuita.*

Como se advierte, se emiten expresiones alusivas a **apoyos** (en general, becas, pensiones, apoyos al campo), **beneficiarios** (1,673,000), así como a la operación o entrega de **programas sociales o de bienestar**, así como a la **acción gubernamental** de la aplicación de la vacuna, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se considera la difusión de logros o acciones gubernamentales en las conferencias denominadas mañaneras –calificadas como propaganda gubernamental–, misma que aconteció el dieciséis de abril de dos mil veintiuno,

¹⁶ **INE/CG188/2020**, de rubro “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN INTEGRAL Y LOS CALENDARIOS DE COORDINACIÓN DE LOS PROCESOS ELECTORALES CONCURRENTES CON EL FEDERAL 2020-2021.” Consulta: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114312/CGex202008-07-ap-2-Gaceta.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-68/2021 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021 y su acumulado UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021

temporalidad en la que está prohibida su difusión al estar en curso la campaña electoral del Proceso Electoral Federal 2020-2021.

Asimismo, se debe destacar que durante la emisión de las manifestaciones materia de denuncia, en una pantalla, se proyectaron diversas imágenes que contienen datos, presuntamente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, sobre tres entidades federativas (Chiapas, Guerrero y Oaxaca), señalando cifras de **beneficiarios**, como se aprecia en las imágenes siguientes:



Entidad	Viviendas (Censo 2020)	Total de beneficiarios
Chiapas	1,351,023	1,673,679 (124%)
Guerrero	942,043	1,152,362 (122%)
Oaxaca	1,125,892	1,269,687 (113%)



**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Como se advierte, las manifestaciones aludidas, bajo la apariencia del buen derecho, se consideran constitutivas de propaganda gubernamental, con la exaltación de logros o acciones gubernamentales, mismas que están acompañadas de la reproducción de imágenes, particularmente una tabla que contiene datos sobre tres entidades federativas en las que se encuentra en curso tanto el proceso electoral federal como los respectivos procesos locales, señalando cifras de **beneficiarios en esos Estados.**

Esto es, en un análisis preliminar se considera que, no se trata de espontáneas manifestaciones, con exaltación de logros gubernamentales, del Presidente de la República, por el contrario, se advierte que, fueron preparadas para su emisión, lo anterior, ya que, como se evidenció, a las expresiones se les pretende dar sustento en gráficas o datos obtenidos previamente de una dependencia gubernamental, para hacerlos del conocimiento de la ciudadanía **en una temporalidad prohibida por las normas electorales**, esto es en etapa de campaña del proceso electoral federal, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, actualiza una evidente ilegalidad.

En efecto, las y los servidores públicos tienen un **deber de cuidado y la obligación de conducirse con prudencia discursiva**, los cuales se ven reforzados durante los procesos electorales, para evitar con sus conductas influyan en la equidad de la contienda electoral, lo que implica y abarca los comentarios, respuestas y posicionamientos que hagan durante el desempeño de su encargo, **con independencia de la modalidad y el formato en que se emitan y difundan.**

Esta conclusión, además de ser armónica con el marco jurídico expuesto en el presente acuerdo, también es coincidente con los criterios de la Sala Superior, acerca del deber de cuidado y de las prohibiciones a cargo de las y los servidores públicos de todos los niveles de gobierno.

En efecto, la máxima autoridad jurisdiccional electoral ha establecido, de manera clara y puntual, que ese tipo de conductas están sujetas a los controles y límites explicados.

Es importante destacar que, el máximo tribunal en la materia, ha sido enfático¹⁷, al establecer que una correcta ponderación entre las libertades de expresión, de prensa y el derecho a la información en relación con el principio de imparcialidad en las contiendas electorales, lleva a sostener que **la respuesta o declaración, tiene que construirse evitando cualquier expresión que pueda afectar el desarrollo**

¹⁷ Ver SUP-RAP-318/2012 y SUP-REP-139/2019 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

del proceso electoral, como lo es la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la Constitución.

Incluso, el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-69/2021, determinó que, el hecho de que se trate de una pregunta espontánea no puede ser eximente de responsabilidad, ya que los funcionarios públicos deben observar en todo momento el principio de imparcialidad, previsto en el artículo 134 Constitucional.

Esto es así, máxime cuando en su intervención el primer mandatario refiere que “Podría dar conocer todo, **pero por la veda electoral**, sólo por la pregunta de ayer, que se arman los niños, es decir, ¿qué se está haciendo?” es claro que está consciente de la veda electoral, esto es, de la prohibición constitucional que le obliga, por lo que responder con lo que “se está haciendo” brindando información sobre programas sociales, es contrario a la normativa constitucional y legal con impacto en el proceso electoral en curso.

Así, las características y elementos descritos, analizados a la luz del marco jurídico expuesto párrafos arriba, bajo la apariencia del buen derecho, permiten preliminarmente concluir, que **los hechos denunciados son ilícitos**, porque, a través de la conferencia matutina, un servidor público de alta responsabilidad (el Presidente de la República) ha realizado manifestaciones y declaraciones que en apariencia del buen derecho podrían ser calificadas como propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido –etapa de campaña electoral del Proceso Electoral Federal 2020-2021-, sin que pueda considerarse que el número de beneficiarios de programas sociales encuadre en alguna de las excepciones previstas en la normativa en la materia.

En este sentido, una vez analizadas las conductas objeto de denuncia y tomando en consideración que, las conferencias de prensa del Presidente de México se llevan a cabo de manera regular, de lunes a viernes, se advierte que existe un riesgo inminente de que vuelva a ocurrir poniendo en riesgo los principios rectores del proceso electoral, lo que justifica y hace necesaria la intervención de esta autoridad electoral nacional, a fin de prevenir que se concrete de una posible conducta antijurídica.

En efecto, la Sala Superior al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-139/2019 y acumulados y SUP-REP-15/2020, determinó que si bien las conferencias de prensa gubernamentales son relativamente comunes, no así en el formato y la periodicidad con las que se han venido desarrollando por la presidencia de la República en los últimos años, de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

lunes a viernes desde las 7 de la mañana, abordando una amplia variedad de temas vinculados con la actividad gubernamental y con participación de reporteros, por lo que pueden contener propaganda gubernamental cuya difusión está prohibida en la etapa de campaña que actualmente transcurre en el marco del proceso electoral federal.

En el mismo sentido, ese órgano jurisdiccional refirió que, si algún funcionario público organiza conferencias de prensa y convoca a los medios de comunicación, es razonable pensar que lo hace para dar a conocer mensajes gubernamentales con la intención de que éstos sean difundidos, dado que esa es la función de los medios de comunicación, lo que hace latente el riesgo de que se configure, de nueva cuenta, una conducta antijurídica en perjuicio de los principios rectores del proceso electoral.

Lo anterior es así, pues cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de Gobierno ante medios de comunicación cuya cobertura alcanza a los electores de un proceso electoral local o federal, incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa, en contravención del artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución.

Así, durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral, los funcionarios públicos deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser difundidos por los medios de comunicación, ya que corren el riesgo de incurrir en una infracción a la prohibición constitucional.

Por otra parte, debe tenerse presente que la Sala Superior determinó que los funcionarios públicos, al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, **deben actuar no solo con prudencia discursiva, sino también actuar dentro del marco de sus responsabilidades constitucionales y legales.** En ese orden de ideas, **los mensajes que se difundan durante las campañas electorales y aun durante la jornada electoral deben obedecer a circunstancias excepcionales e ineludibles** como las que marca la propia Constitución de manera expresa, siendo que, se insiste, la presentación de cifras de personas beneficiarias de programas sociales, no puede considerarse como una circunstancia excepcional e ineludible.

Al respecto, la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-119/2010, consideró que la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido (campaña electoral, periodo de reflexión y jornada electoral) **reviste una gravedad especial**, pues es precisamente en dicho periodo que el legislador ordenó la suspensión de toda la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

propaganda para propiciar la deliberación personal de las opciones políticas sin injerencias ajenas que pudieran afectar la libertad del sufragio.

En efecto, se reitera, el Titular del Ejecutivo Federal o cualquier servidor público, al ejercer su derecho a la libertad de expresión como funcionario público, debe considerar que existe una prohibición constitucional respecto de la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la jornada comicial respectiva, es decir, si bien se garantiza la libertad de expresión de los funcionarios públicos, lo cierto es que esa libertad tiene restricciones que deben acatarse, en el particular y para lo que importa a este asunto, la relativa al límite temporal establecido constitucional y legalmente, **a fin de evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía**, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidatura, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral

La Sala Superior¹⁸ ha establecido que la obligación impuesta a todas las personas servidoras públicas, en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tengan a su disposición de manera que ello no influya en la equidad de la competencia, subyace, entre otras, de la directriz consistente en que **el ejercicio de los derechos de libre expresión y asociación de los servidores públicos no puede emplearse como justificación para distraerlos del desempeño de sus funciones, ni que al amparo de estos derechos humanos se realicen prácticas y conductas que, en realidad, supongan el uso indebido de recursos públicos, así como un quebrantamiento del deber de neutralidad e imparcialidad con que se deben conducirse.**

De este modo, la Sala Superior¹⁹ ha determinado que las personas servidoras públicas con 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 con sus expresiones o acciones.

Es importante tomar en cuenta lo mandatado por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-142/2019 y acumulados²⁰ en la que estableció cuando se está en presencia de propaganda gubernamental, a saber:

116. Será considerada como propaganda gubernamental, toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o

¹⁸ Ver SUP-REP-121/2019

¹⁹ Ver SUP-REP-87/2019

²⁰ https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2019/REP/142/SUP_2019_REP_142-977758.pdf



**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

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.[20]

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

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

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

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

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



**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Bajo este contexto, tomando en consideración que las conferencias de prensa matutinas del Presidente de la República son un ejercicio rutinario, como ya se señaló, sin que exista indicio alguno de que su desarrollo será suspendido durante la etapa de campaña que actualmente transcurre, misma que a nivel federal inició el 4 de abril de este año y lo mismo aconteció en la mayoría de las 32 entidades que también tienen elecciones a nivel local en 2021, mientras que las expresiones denunciadas se generaron el 16 de abril; razón por la cual este órgano colegiado tiene certidumbre, a partir de la experiencia y actos pasados, respecto a la inminencia de su ejecución y, por tanto, advierte un riesgo real de que los hechos denunciados -difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido- ocurran nuevamente.

Lo anterior, además de lo argumentado, máxime que en la conferencia matutina del Presidente de la República del diecinueve de abril de dos mil veintiuno²¹, se realizaron manifestaciones por parte del titular del Ejecutivo Federal que, desde una perspectiva preliminar, podrían actualizar una vulneración a los artículos 41 y 134 Constitucional, como se advierte a continuación:

PREGUNTA: *Buenos días, presidente. Dalila Escobar, de ATiempo.tv.*

Preguntarle, primero, sobre el tema de la ampliación del periodo de Arturo Záldívar como ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ya ayer algunos diputados de Morena -sabemos que está en la cancha de la Cámara de Diputados- se manifestaron por rechazar esta ampliación porque lo consideran anticonstitucional. Preguntarle si usted también consideraría que es anticonstitucional esta decisión que tomaron en el Senado de la República.

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *Yo entiendo que no, que es constitucional, que no es inconstitucional, pero eso lo van a decidir en la Cámara de Diputados.*

Mi opinión ya la externé, es que el ministro presidente de la Corte es un hombre íntegro, honesto y que ayudaría mucho en la renovación del Poder Judicial, porque urge la reforma al Poder Judicial.

Entonces, si ya se están por aprobar leyes para combatir la corrupción en el Poder Judicial, para combatir el nepotismo en el Poder Judicial, si ya se aprobaron esas leyes y si para llevarlas a la práctica se requiere que el actual presidente continúe dos años más, porque es garantía de que esos cambios se van a llevar a la práctica, que se van a realizar, yo estoy de acuerdo.

²¹ Consultable en <https://lopezobrador.org.mx/2021/04/19/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-511/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

Es fundamental la reforma en el Poder Judicial. No puede haber jueces ni magistrados ni ministros que están nada más al servicio de grupos de intereses creados, que están al servicio de los potentados, no al servicio del pueblo.

Entonces, se requiere una reforma en el Poder Judicial y si no es contrario a la letra y al espíritu de la Constitución y si así lo decide la Cámara de Diputados yo estoy totalmente de acuerdo, porque no se nos va a volver a presentar una oportunidad así.

Si no se amplía el periodo, quien llegue va a ser más de lo mismo, va a significar más de lo mismo, más de lo anterior, más de lo que significaba el antiguo régimen. Entonces, no olvidemos que estamos aquí para transformar, no venimos a que las cosas continúen igual.

Han hecho los conservadores un escándalo, una bulla con este asunto, porque saben de lo que se trata.

INTERLOCUTORA: *¿De qué se trata?*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *Se trata de que los jueces sigan estando al servicio de las mafias del poder económico y del poder político, eso es de lo que se trata, hablando en plata.*

INTERLOCUTORA: *Entonces, con lo que plantea se habría buscado empatar el periodo del ministro presidente con la administración de usted, de ahí el cuestionamiento de la división de poderes que se está debatiendo.*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *Sí. Si estamos en un proceso de transformación y hay condiciones, porque en el Ejecutivo se está llevando a cabo una reforma de fondo, y si en el Poder Judicial se puede llevar a cabo esa reforma, ¿por qué no hacerlo?*

Se rasgan las vestiduras diciendo que se afecta el marco legal. Se les olvida de que en el Congreso en el periodo neoliberal hicieron reformas contrarias al interés popular; es más, todas las llamadas reformas estructurales se aprobaron porque repartían sobornos.

¿Qué no fue en la Cámara de Diputados donde se aprobó la reelección?, ¿y qué dijeron los abogados constitucionalistas cuando eso?, ¿qué dijeron los académicos? Nada, y fue aprobar la reelección.

¿Qué no han ampliado o acortado plazos en elecciones de gobernadores?, ¿y qué han dicho? Nada.

Ahora la inquietud es porque Poder Judicial dejaría de estar al servicio, repito, de los potentados.

INTERLOCUTORA: *¿Y no se correría el riesgo de que no hubiera esta independencia o respeto de la independencia de poderes?*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *No, el Poder Judicial es autónomo, es independiente.*

Yo no doy instrucciones, yo me entrometo en asuntos que tienen que ver con otros poderes, pero sí como representante del Estado mexicano creo que es indispensable la reforma al Poder Judicial. No podemos seguir así.

Claro, no quiero generalizar, hay jueces buenos, magistrados buenos, rectos, íntegros, honestos, pero muchos están actuando por consigna dentro del Poder Judicial.

Y si dejar dos años más al presidente significa también que esté dos años como presidente del Consejo de la Judicatura, que es el órgano encargado de garantizar la legalidad al interior del Poder Judicial, de garantizar la honestidad al interior del Poder Judicial, ¿cómo no voy a estar de acuerdo?

Claro, si la Cámara de Diputados decide que no, pues se tiene que acatar el resultado; si la Cámara de Diputados considera que es violatorio a la Constitución, pues yo no puedo apoyar algo que viole la Constitución; pero si no es violatorio de la Constitución y así lo decide la Cámara de Diputados, yo estoy de acuerdo porque considero que ayuda en la moralización del país, ayuda a purificar la vida pública de México.

Es como lo del Poder Legislativo. Me dio mucho gusto que le preguntaron a la gente, al pueblo de México, si querían que en el próximo Congreso ya no tuviésemos nosotros representación, que es lo que los conservadores están planteando, se unieron para que no tengamos mayoría en el Congreso, sobre todo en la Cámara de Diputados.

¿Por qué?, ¿por qué están unidos todos en contra?

Porque en la Cámara de Diputados se aprueba el presupuesto.

¿Y qué quieren?

Que el presupuesto ya no se dirija a los pobres, hablando con claridad; quieren que el presupuesto siga destinándose a los de arriba, eso es lo que quieren, añoran las partidas de moches, eso es lo que está en cuestión en la próxima elección.

Ni siquiera les importa quién va a ser gobernador, quién va a ser presidente municipal, quién va a ser diputado local, lo que les importa -me refiero a los camajanes, a los machuchones, a los jefes del partido conservador- lo que quieren es que no tengamos nosotros ninguna participación en la cámara y que ellos controlen la cámara.

¿Para qué?

Pues para lo que han hecho: no darle nada a la gente que lo necesita.

Cuando propuse una iniciativa para que se entregaran pensiones a adultos mayores y que sea un derecho constitucional; y pensiones para niñas y niños con discapacidad, y que sea un derecho constitucional; la entrega de becas a estudiantes de familias pobres y que sea un derecho constitucional el que se tenga atención



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

médica y medicamentos gratuitos, los del partido conservador votaron en contra. No estoy inventando nada.

Entonces, por eso están unidos.

Bueno, pero lo que me da muchísimo gusto, mucha satisfacción, es que la gente está, pero muy consciente, bien avisada.

El periódico Reforma, que no nos quiere porque es vocero de los conservadores, hizo una encuesta hace como tres días, cuatro días.

JESÚS RAMÍREZ CUEVAS, COORDINADOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y VOCERO DE LA PRESIDENCIA: *El viernes salió.*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *El viernes salió. ¿Les ponemos la encuesta? Ponla, porque ni modo que van a decir que yo la mandé a hacer.*

INTERLOCUTORA: *Presidente...*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *A ver, permíteme, porque es interesante.*

No, la pregunta específica porque, si no, nos van a acusar de que nos estamos metiendo en otras cosas, nada más la pregunta específica.

INTERLOCUTORA: *Presidente, por lo que acaba de decir ¿no considera que lo puedan sancionar por el asunto de decir que la oposición no le daba a los pobres y esas cosas?*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *¿Que no qué?*

INTERLOCUTORA: *No le daba al pueblo y eso ¿no considera que lo puedan sancionar por lo que acaba de decir?*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *Pero yo no estoy hablando de partidos.*

INTERLOCUTORA: *La oposición.*

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: *No estoy hablando de partidos, o estoy hablando del partido conservador. ¿Hay algún partido conservador? Hay uno nada más, nada más que no tiene registro, porque están tras bambalinas, son los que mueven los hilos, son los que mandan.*

A ver, pon esa nada más, porque si la ponemos toda, entonces sí nos pueden... Ahí está. Es culpa de ellos, es de dominio público.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

De lo anterior, se advierte que el titular del Ejecutivo Federal realizó manifestaciones relacionadas con encuestas electorales, incorporación de programas sociales como derecho fundamental a nivel constitucional, entre otras, de lo que se advierte que existe un riesgo real de que la conducta denunciada pueda suceder en el futuro, lo que obliga a este órgano colegiado intervenir a fin de preservar los principios rectores del proceso electoral federal y concurrentes a nivel nacional en curso.

En este sentido, se declara **procedente** el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, a efecto de ordenar al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador que, durante las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral a celebrarse el seis de junio del dos mil veintiuno, se abstenga de difundir logros de gobierno -incluyendo programas sociales y las personas beneficiarias-, obra pública, e incluso emitir cualquier tipo de información que pueda incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Dicha medida se considera proporcional y necesaria para preservar la equidad en la contienda electoral, sin que la misma restrinja de manera indebida su libertad de expresión, o que con ella se ponga en riesgo la rendición de cuentas, la transparencia o el acceso a la información de la ciudadanía, ni transgrede el modelo de comunicación implementado por el Gobierno Federal. Por el contrario, con ello se consigue que tales valores se armonicen con los límites constitucionales que protegen y blindan nuestro sistema electoral mexicano, hasta en tanto exista un pronunciamiento de fondo por parte de la instancia jurisdiccional competente.

Estos parámetros se establecen en atención a lo resuelto por la Sala Superior, y son consonantes con las razones y criterios expuestos por esta autoridad electoral nacional contenidas en los acuerdos INE/CG693/2020 e INE/CG694/2020, aprobados el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.

En efecto, en dichos acuerdos, el Consejo General emitió los Lineamientos para garantizar la equidad entre las y los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, y se fijaron los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en dichos procesos.

EFFECTOS

- I. Ante la evidencia preliminar de una posible conducta que pudiera ser infractora de los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y párrafo séptimo del artículo 134, realizada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, a fin de proteger el principio de equidad en el contexto de los actuales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

procesos electorales en curso, **se surte la urgencia de dictar medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva**, con la finalidad de inhibir conductas como la denunciada, por lo que se ordena al Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador que, durante las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral a celebrarse el seis de junio del dos mil veintiuno, se abstenga de difundir logros de gobierno -incluyendo programas sociales y las personas beneficiarias-, obra pública, e incluso emitir cualquier tipo de información que pueda incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Los parámetros de aplicación normativa para esta determinación deberán ser los determinados en párrafos precedentes, los cuales se señalan de manera enunciativa pero no limitativa: **difusión de logros de gobierno o acciones gubernamentales que pretendan exaltar a un gobierno en particular**, ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos (financiamiento público y acceso a radio y televisión); vida interna de los partidos políticos nacionales y locales; manifestaciones a favor y/o en contra de candidaturas de partidos políticos e independientes (registro, postulación, entre otras); manifestaciones a favor y/o en contra de frentes, coaliciones electorales, fusiones, alianzas nacionales o locales; manifestaciones a favor y/o en contra de plataformas electorales; manifestaciones que impliquen la asociación de alguna fuerza política con logros del gobierno; manifestaciones que impliquen la promoción personalizada de algún funcionario de gobierno, precandidatura, candidatura o candidatura independiente; estrategias electorales de cualquier fuerza política nacional o local; encuestas de intención de voto o preferencias electorales; así como cualquier mensaje que busque o genere tener un efecto persuasivo y de influencia en el electorado que pueda poner en riesgo los principios y valores tutelados por nuestra Constitución y el modelo electoral previsto en ella.

El estudio de este tipo de expresiones, en todo momento, será analizado por los órganos de este Instituto a la luz del párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución*, esto es que los temas antes referidos no podrán ser manifestados con la posible o aparente finalidad de beneficiar o perjudicar alguna opción política electoral, es decir, tutelando que dichas expresiones se realicen en el marco de la imparcialidad y sin influir en la equidad de la contienda, de lo contrario se podría advertir una vulneración a este precepto constitucional.

Por cuanto hace al argumento, en el sentido de que los hechos denunciados actualizan un uso indebido de recursos públicos con fines electorales y que, con base en esa circunstancia, se deben dictar medidas cautelares, debe señalarse que no ha lugar a acoger su pretensión, en virtud de que ello resulta ser un tópico



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

respecto del cual la Comisión de Quejas y Denuncias no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de la autoridad electoral nacional y de la Sala Superior 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* y a la ley.

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

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

Apartado B. Difusión en Internet de la conferencia “mañanera” de dieciséis de abril de dos mil veintiuno

Respecto a la publicación del audiovisual de la conferencia mañanera de dieciséis de abril de dos mil veintiuno, contenido en el portal de internet y red social de YouTube y Facebook materia de pronunciamiento, por las razones y argumentos expuestos en el apartado anterior, mismos que se tienen por reproducidos en obviedad de repeticiones, en los que de manera preliminar esta Comisión de Quejas ha considerado que constituye propaganda gubernamental, porque se incluyen manifestaciones que exaltan logros o acciones gubernamentales, transmitida en periodo prohibido, dado que **su publicación en redes sociales es vigente**; es decir, se sigue difundiendo; y que, de manera preliminar, se considera que tiene vicios de ilicitud, es que se advierte la necesidad de determinar la **adopción de medidas cautelares**, y, por tanto, ordenar su retiro, modificación o eliminación de los portales de internet materia de este procedimiento, a fin de evitar daños irreparables en la contienda electoral.

En efecto, la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido (etapa de campaña electoral), en cualquier medio, incluidas redes sociales, bajo la apariencia



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

del buen derecho, pone en riesgo los principios rectores del proceso electoral federal y los concurrentes en curso.

Por lo que, en sede cautelar, se considera idóneo conceder las medidas cautelares solicitadas sobre la publicación y difusión actual del audiovisual, que contiene las expresiones materia de denuncia, en el portal de internet y red social de YouTube y Facebook, a efecto de evitar que se transgreda de forma irreparable la equidad de la contienda electoral que se encuentra en desarrollo.

EFFECTOS

- II. Se ordena a Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República que, de inmediato, en **un plazo que no podrá exceder de seis horas contadas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, realice todas las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar o modificar las publicaciones que contiene el audiovisual de la conferencia “mañanera” de dieciséis de abril de dos mil veintiuno, de los vínculos <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/176411770993587>; <https://www.youtube.com/watch?v=5piHkzLORps> y https://www.facebook.com/watch/live/?v=739964903245405&ref=watch_permalink, así como se cualquier otra plataforma oficial, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra.
- III. Se vincula a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, a efecto de que por conducto de la Dirección General de Comunicación Digital, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **seis horas** contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, se eliminen las publicaciones en redes sociales y plataformas oficiales del Presidente de la República y del Gobierno de México, el contenido de la conferencia matutina del dieciséis de abril de dos mil veintiuno, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra.

CUARTO. 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

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

SEGUNDO. Se ordena al Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, se abstenga de continuar realizando actos que implican la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, así como la probable transgresión de los principios de imparcialidad y neutralidad contenidos en los artículos 41 y 134 constitucional y los acuerdos INE/CG693/2020 e INE/CG695/2020, con el objeto de resguardar el principio de equidad en el proceso electoral en curso, en los términos del apartado **Efectos I** del **Apartado A** del considerando TERCERO, de la presente resolución.

TERCERO. Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas respecto de las publicaciones realizadas en las cuentas de Facebook y YouTube denunciadas, en los términos y por las razones establecida en el **Apartado B** del considerando TERCERO, de la presente resolución.

CUARTO. Se ordena al Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, para que, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de seis horas, realice las acciones, trámites y gestiones suficientes para eliminar las publicaciones de los vínculos de internet <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/176411770993587>; <https://www.youtube.com/watch?v=5piHkzLORps> y https://www.facebook.com/watch/live/?v=739964903245405&ref=watch_permalink, así como se cualquier otra plataforma oficial, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra. en términos de los argumentos esgrimidos en el apartado **Efectos II** del **Apartado B** del considerando TERCERO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-68/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021
y su acumulado
UT/SCG/PE/MC/CG/118/PEF/134/2021**

QUINTO. Se vincula a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, a efecto de que por conducto de la Dirección General de Comunicación Digital, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de seis horas contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, se eliminen las publicaciones en redes sociales y plataformas oficiales del Presidente de la República y del Gobierno de México, el contenido de la conferencia matutina del dieciséis de abril de dos mil veintiuno, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra, en términos de los argumentos esgrimidos en el apartado **Efectos III** del **Apartado B** del considerando TERCERO.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecinueve de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN