



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-71/2022

**RECURRENTES:** PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COORDINADOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL<sup>1</sup> Y VOCERO DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA<sup>2</sup>

**RESPONSABLE:** UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL<sup>3</sup>

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL<sup>4</sup>

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** GERMAN VÁSQUEZ PACHECO Y PRISCILA CRUCES AGUILAR

**COLABORARON:** NEO CÉSAR PATRICIO LÓPEZ ORTIZ Y MIGUEL ÁNGEL APODACA MARTÍNEZ.

*Ciudad de México, dieciséis de marzo de dos mil veintidós<sup>5</sup>.*

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite la presente sentencia en el sentido de **modificar** el acuerdo de incumplimiento de medidas cautelares emitido por la UTCE dentro del expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/74/2022**.

### I. ASPECTOS GENERALES

Este asunto tiene su origen en los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022, emitidos por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, presidente de la República.

<sup>2</sup> En lo posterior, recurrentes o parte recurrente.

<sup>3</sup> En adelante, UTCE.

<sup>4</sup> En lo sucesivo, PAN.

<sup>5</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós, salvo mención en contrario.

Nacional Electoral<sup>6</sup>, mediante lo cuales, decretó la procedencia de adopción de medidas cautelares<sup>7</sup>.

En el primer acuerdo la procedencia de la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, obedeció a que, desde una perspectiva preliminar, los hechos denunciados atribuidos al presidente de la República (conferencia matutina de dos de febrero de dos mil veintidós) podían configurar la promoción indebida del proceso de revocación de mandato, aunado a que existía el peligro de que esa conducta probablemente ilícita continuara o se repitiera.

En cuanto al segundo acuerdo la procedencia de las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, obedeció a que, bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones realizadas por el presidente de la República durante la realización de dos eventos, acontecidos los días doce y trece de febrero, en el estado de Sonora, podrían ser consideradas propaganda gubernamental, lo cual se encuentra constitucional y legalmente prohibido, en el plazo que media entre la emisión de la convocatoria y el día de la jornada comicial del proceso de revocación de mandato.

Posteriormente el Partido Acción Nacional denunció al presidente de la República; así como al personal encargado de difundir las conferencias de prensa, por incumplir las anteriores medidas cautelares, debido a que, a su juicio, el presidente de la República seguía difundiendo propaganda gubernamental; así porque continuaba promocionando el proceso de revocación de mandato, a través de las conferencias de prensa matutinas realizadas los días veintiuno y veintiocho de febrero.

Al respecto, a través del acuerdo impugnado la UTCE tuvo por incumplidas las citadas medidas cautelares, por lo que ordenó de nueva cuenta al presidente de la República abstenerse bajo cualquier modalidad o formato de comunicación social, de realizar o emitir opiniones, comentarios,

---

<sup>6</sup> En lo subsecuente, Comisión de Quejas.

<sup>7</sup> Acuerdos que fueron confirmados por esta Sala Superior al resolver los medios de impugnación SUP-REP-20/2022 y SUP-REP-37/2022, respectivamente.



opiniones o señalamientos relacionados con el proceso de revocación de mandato que se encuentra en curso, así como cualquiera que pueda configurar propaganda gubernamental.

Asimismo, se apercibió nuevamente al presidente de la República, respecto a que, de no dar cumplimiento a los acuerdos de adopción de medidas cautelares, se le impondría como medida de apremio una amonestación. Lo anterior, con independencia de que, en su momento, se le emplace por la conducta analizada.<sup>8</sup>

Finalmente, requirió al presidente de la República, por conducto de su consejero jurídico; así como a la coordinación general de comunicación social y vocería del gobierno de la república, a efecto de que, en un plazo que no exceda de seis horas contadas a partir de su notificación, se eliminara el contenido de la conferencia matutina de veintiocho de febrero, de las ligas electrónicas correspondientes, así como de cualquier otra plataforma oficial, apercibidos que de no hacerlo se les impondría una amonestación.

## II. ANTECEDENTES

De lo narrado por la recurrente y de las constancias que obran en el expediente se advierten los siguientes hechos:

**1. Medidas cautelares.** El ocho de febrero de dos mil veintidós, la Comisión de Quejas dictó el acuerdo ACQyD-INE-13/2022, mediante el cual, decretó la procedencia de la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, obedeció a que, desde una perspectiva preliminar, los hechos denunciados atribuidos al presidente de la República podían configurar la **promoción indebida del proceso de revocación de mandato**<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> En términos del artículo 41, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE (en adelante, Reglamento de Quejas o Reglamento); así como conforme a la Tesis LX/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN).

<sup>9</sup> Lo cual, como se dijo, fue confirmado por esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-20/2022.

Asimismo, el dieciocho de febrero siguiente, la Comisión de Quejas dictó el acuerdo ACQyD-INE-18/2022, en el que ordenó la adopción de medidas cautelares, pues, bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones realizadas por el presidente de la República durante la realización de dos eventos celebrados los días doce y trece de febrero, en el estado de Sonora, podrían ser consideradas **propaganda gubernamental** y su difusión se encuentra prohibido durante el proceso de revocación de mandato<sup>10</sup>.

**2. Primer acuerdo de incumplimiento de la UTCE.** El veintitrés de febrero, el Partido de la Revolución Democrática presentó un escrito de incidente de incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas en el acuerdo ACQyD-INE-13/2022, debido a las manifestaciones emitidas por el presidente de la República en la **conferencia matutina del veintiuno de febrero, relacionadas con la figura de revocación de mandato**.

En esa misma fecha, con motivo de la denuncia señalada, la UTCE determinó que a pesar de que el presidente de la República conocía el contenido del acuerdo ACQyD-INE-13/2022, volvió a emitir pronunciamientos relativos a la revocación de mandato y ello fue difundido por distintos canales. Así, se ordenó a Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente, se abstuviera de emitir manifestaciones, comentarios, opiniones o señalamientos sobre la **figura de la revocación de mandato**.

Asimismo, ordenó a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, a efecto de que por conducto de la Dirección de Comunicación Digital eliminara el contenido de la conferencia matutina del veintiuno de febrero de cualquier plataforma, **apercibidos** de que, de no hacerlo, se impondría una amonestación pública como medida de apremio, con independencia de que posteriormente se emplace al procedimiento.

---

<sup>10</sup> Lo que, como se dijo, fue confirmado por esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-37/2022.



**3. Primer recurso (SUP-REP-54/2022).** El diez de marzo, la Sala Superior resolvió el medio de impugnación interpuesto por el Coordinador General de Comunicación Social y vocero del Gobierno de la República y otro, en el sentido de **modificar** el primer acuerdo de incumplimiento de la UTCE. Esencialmente, se declaró que el acuerdo estaba debidamente fundado y motivado, pero que la autoridad responsable se había excedido en eliminar la totalidad del contenido de la conferencia matutina del veintiuno de febrero.

**4. Segundo acuerdo de incumplimiento de la UTCE<sup>11</sup> (posterior al ACQyD-18/2022).** El veintidós de febrero, el Partido de la Revolución presentó una denuncia relacionada con manifestaciones realizadas en la conferencia matutina del día veintiuno del mismo mes, solicitando el dictado de medidas cautelares.

Por acuerdo emitido al día siguiente, la UTCE admitió a trámite la denuncia y, entre otras cuestiones, desechó el dictado de medidas cautelares orientadas a exhortar al titular del ejecutivo federal para que se abstuviera de difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido pues ya existía un pronunciamiento en el ACQyD-INE-18/2022 por lo que estimó que lo procedente, en todo caso, era verificar su cumplimiento<sup>12</sup>.

El veinticuatro de febrero, la UTCE determinó que a pesar de que el presidente de la República conocía el contenido del acuerdo ACQyD-INE-18/2022, volvió a emitir pronunciamientos relacionados con propaganda gubernamental y ello fue difundido por distintos canales. Así, se ordenó a Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente, se abstuviera de emitir manifestaciones, comentarios, opiniones o señalamientos sobre la figura de la revocación de mandato.

---

<sup>11</sup> Hecho que se invoca como notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios y del cual se tiene acceso derivado de la promoción del recurso que integró el SUP-REP-57/2022. Véase, expediente electrónico cuaderno accesorio, páginas 487 a 538.

<sup>12</sup> Véase, "segundo acuerdo de incumplimiento de la UTCE" descrito en el punto siguiente, pág. 6 del acuerdo y pág. 492 del expediente.

Asimismo, ordenó a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, a efecto de que por conducto de la Dirección de Comunicación Digital eliminara el contenido de la conferencia matutina del veintiuno de febrero de cualquier plataforma, **apercibidos** de que, de no hacerlo, se impondría una amonestación pública como medida de apremio, con independencia de que posteriormente se emplace al procedimiento<sup>13</sup>.

**5. Tercer acuerdo de incumplimiento de la UTCE (acuerdo impugnado en el presente procedimiento).** El uno de marzo, el Partido Acción Nacional denunció al presidente de la República y al personal encargado de difundir la conferencia de prensa, por incumplir las medidas cautelares dictadas en los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022, debido a que, en su concepto, el presidente de la República seguía **difundiendo propaganda gubernamental**; así porque **continuaba promocionando el proceso de revocación de mandato**, a través de las conferencias de prensa matutinas realizadas los **días veintiuno y veintiocho de febrero**.

El cuatro de marzo, la UTCE tuvieron por incumplidas las medidas cautelares dictadas en los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022 señalados.

**6. Controversia constitucional 47/2022.** El tres de marzo, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión presentó una demanda de controversia constitucional en contra del acuerdo de la Comisión de Quejas ACQyD-INE-18/2022.

**7. Demanda.** Inconformes, el once de marzo, el presidente de la República y la Coordinación general de comunicación social y vocería del gobierno de la república, interpusieron directamente ante esta Sala Superior recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

---

<sup>13</sup> En contra de lo anterior, se integró el recurso SUP-REP-57/2022 en instrucción de esta Sala Superior.



**8. Presentación de escrito.** El día de la fecha, se recibió ante la oficialía de partes de esta Sala Superior un escrito suscrito por la parte recurrente, en el cual solicitan que se tome en consideración para la resolución del presente medio de impugnación el DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE INTERPRETA EL ALCANCE DEL CONCEPTO DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD Y APLICACIÓN DE SANCIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 449, NUMERAL 1, INCISOS B), C), D) Y E) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y 33, PÁRRAFOS QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO Y 61 DE LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO.

### III. TRÁMITE

**1. Turno.** Mediante acuerdo de once de marzo, el magistrado presidente turnó el expediente a la ponencia a del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>14</sup>

**2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente, admitió a trámite el recurso y determinó el cierre de instrucción correspondiente.

### IV. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional. Además, en atención al carácter que le reconoce la Constitución como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105, fracción II, de dicha Constitución federal.

---

<sup>14</sup> En lo sucesivo, Ley de medios.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución general; 164 a 166 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafo 2 de la Ley de medios.

Ello, sin que pase desapercibido para esta Sala Superior que existe una controversia constitucional<sup>15</sup> ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>16</sup> relacionada con la resolución de la Comisión de Quejas dictada en el acuerdo ACQyD-INE-18/2022 (materia de incumplimiento de este recurso), así como de los efectos y consecuencias jurídicas que deriven de su aplicación.

No obstante, se estima que esta Sala Superior puede resolver la controversia sin invadir la esfera de competencia de la SCJN y en absoluto respeto a las facultades de ésta, pues se trata de medios de impugnación con un objeto y una finalidad diversa.

Las controversias constitucionales competencia de la SCJN tienen como objeto resolver conflictos entre diferentes poderes y órganos del Estado, mientras que los medios de impugnación en materia electoral buscan garantizar la regularidad de la actuación de las autoridades electorales, así como el debido ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía. En consecuencia, es viable que ambas autoridades jurisdiccionales, en pleno respeto de sus ámbitos de competencia, resuelvan los asuntos interpuestos ante ellas, atendiendo a sus respectivos ámbitos de competencia y a las finalidades de los medios de impugnación, cuyo conocimiento les atribuye la Constitución general.

Similar criterio se sostuvo al resolver el juicio electoral SUP-JE-282/2021 y acumulados.

---

<sup>15</sup> Con clave 47/2022. Se hace constar que mediante acuerdo del 4 de marzo se ordenó la integración y turno del expediente. Información pública disponible en [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2022-03-09/MP\\_ContConst-47-2022.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2022-03-09/MP_ContConst-47-2022.pdf)

<sup>16</sup> En lo sucesivo, SCJN.





## V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

## VI. PRESUPUESTOS PROCESALES

Se cumplen los requisitos procesales, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13; 45; 109, párrafo 3 y 110 de la Ley de medios, conforme a lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante esta Sala Superior; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien acude en su representación de los denunciados; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente vulnerados.

**2. Oportunidad.** Se colma el requisito, porque el recurso se interpuso de manera oportuna, toda vez que el acuerdo impugnado se emitió el cuatro de marzo del año en curso, el cual les fue notificado a los recurrentes el siete siguiente, en tanto que la demanda se presentó el once posterior, por lo que es evidente que se presentó dentro de los cuatro días señalados en el artículo 8 de la Ley de Medios.

Ello, debido a que el acto controvertido, no encuadra en alguno de los supuestos señalados en el artículo 109, párrafo 3 de la citada Ley de Medios, ya que no se controvierte una determinación de fondo dictada por la Sala Regional Especializada, ni tampoco un acuerdo de la Comisión de Quejas relativo al otorgamiento de medidas cautelares, sino que el acto cuestionado es un acuerdo emitido por la UTCE, mediante el cual, se

determinó el incumplimiento a las medidas cautelares que previamente dictó.

Por ello, esta Sala Superior concluye que resulta aplicable el plazo genérico de cuatro días, a fin de maximizar el derecho de acceso a la justicia de los recurrentes, de conformidad con el artículo 17 Constitucional,<sup>17</sup> debido a lo anterior, se desestima la causa de improcedencia hecha valer por la UTCE y por el tercero interesado.

Similar criterio, se sostuvo en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-54/2022 y acumulado, SUP-REP-126/2021 y SUP-REP-504/2021.

**3. Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, pues lo promueve la consejera adjunta de control constitucional y de lo contencioso de la consejería jurídica del ejecutivo federal en representación del titular del poder ejecutivo y del coordinador general de comunicación social y vocero del gobierno de la república, la cual, acompaña a su demanda su acreditación.<sup>18</sup>

**4. Interés jurídico.** Se surte en la especie, en tanto que los recurrentes aducen que el acuerdo impugnado les causa un perjuicio, en tanto el presidente de la República fue el sujeto denunciado y el coordinador general

---

<sup>17</sup> Sirve de criterio orientador, el contenido de la jurisprudencia 11/2016, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER UNA DENUNCIA ES DE CUATRO DÍAS.

<sup>18</sup> Legitimación que respecto al titular de la presidencia de la República se le ha reconocido en el SUP-REP-473/2021 y acumulado, así como en el SUP-REP-453/2021.

Respecto a la legitimación para acudir en representación del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, en el escrito de demanda se precisa que encuentra sustento en el artículo 7 del Reglamento de Oficina de la Presidencia de la República.

Al respecto, se hace notar que el artículo 3, fracción VI establece que la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República es una de las unidades de apoyo de la presidencia de la República y el 7 del Reglamento de Oficina de la Presidencia de la República, dispone lo siguiente:

"Artículo 7.- La Oficina de la Presidencia y sus unidades de apoyo técnico y administrativas, recibirán asesoría y apoyo técnico jurídico de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, **dependencia que además las representará ante los tribunales federales y del fuero común y ante toda autoridad del ámbito federal**, local o municipal, en los asuntos y trámites jurisdiccionales y en cualquier asunto de carácter jurídico en que tengan interés o injerencia. La representación prevista incluye todos los derechos procesales que las leyes reconocen a las partes. (Énfasis añadido).



de comunicación social y vocero del gobierno de la república fue vinculado al cumplimiento a las medidas dictadas en el acuerdo impugnado.

**5. Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado para controvertir el acto impugnado<sup>19</sup>.

## VII. TERCERO INTERESADO

Se reconoce ese carácter de tercero interesado al PAN al cumplirse los requisitos legales<sup>20</sup>.

**1. Forma.** El escrito cumple con los requisitos correspondientes.

**2. Oportunidad.** El escrito se presentó dentro del plazo legal de setenta y dos horas que establece el artículo 17, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque, si bien, en autos no obra la razón de fijación de la cédula de notificación del recurso, lo cierto es que, el acuerdo del magistrado presidente de esta Sala Superior, mediante el cual, requirió a la UTCE el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la citada ley, se le notificó el trece de marzo a las diecinueve horas con cincuenta y nueve minutos.

En ese sentido, suponiendo que la UTCE inmediatamente a su notificación hizo del conocimiento público mediante cédula el escrito del recurso de revisión materia de la presente controversia, el plazo de setenta y dos horas **empezó a transcurrir el trece de marzo a las diecinueve horas con cincuenta y nueve minutos y fenece a la misma hora del día dieciséis de marzo.**

Por tanto, si el escrito de comparecencia de tercero interesado fue presentado por el PAN ante la responsable **el quince de marzo a las dieciocho horas con veintinueve minutos**, es evidente que es oportuno.

---

<sup>19</sup> Véase lo sostenido recientemente en el SUP-REP-54/2022.

<sup>20</sup> Exigidos por los artículos 12, inciso c) y 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

**3. Legitimación e interés.** El partido político cuenta con la posibilidad jurídica de comparecer al medio de impugnación que se resuelve, toda vez que acude a fin de que se preserve la determinación adoptada por la autoridad responsable pues fue dicho partido quien interpuso la denuncia que originó la emisión del acuerdo impugnado.

Asimismo, se identifica que acude el Mtro. Víctor Hugo Sondón Saavedra en su carácter de representante propietario del partido ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, legitimación que le es reconocida por la autoridad responsable.

## **VIII. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. Contexto del caso**

Por medio de la sentencia dictada en el SUP-REP-20/2022 y acumulados, esta Sala Superior confirmó el acuerdo ACQyD-INE-13/2022 por el que se declaró procedente la adopción de medidas cautelares ordenando el retiro de ciertos materiales en los que se difundían manifestaciones realizadas por el presidente de la República relacionadas con la figura de revocación de mandato durante la conferencia matutina de dos de febrero.

Asimismo, se validó la adopción de medidas cautelares en su tutela preventiva, particularmente la orden dictada al presidente de la República que se abstuviera de emitir –bajo cualquier modalidad o formato– manifestaciones sobre la figura de la revocación de mandato. En ese sentido, se estableció que debía adecuar sus estrategias o políticas públicas para que su actuar se ajustara a los principios constitucionales y no interfiriera en el procedimiento de revocación de mandato.

En la misma línea, se confirmó la orden realizada a toda persona servidora pública que participe en algún formato informativo oficial –incluyendo a la Coordinación de Comunicación Social y Vocería– que se abstuviera de presentar, difundir, publicar y poner a disposición de la señal satelital cualquier promoción de la revocación de mandato, así como de aquellas



que vulneren los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad, en cualquier espacio o medio de comunicación.

Con posterioridad, mediante sentencia dictada en el recurso SUP-REP-54/2022 y acumulado, se analizaron distintas manifestaciones del presidente de la República realizadas durante la **conferencia matutina del veintiuno de febrero** y difundidas por medio de la red social *facebook*. Lo anterior, a fin de determinar si un acuerdo emitido por la UTCE (primer acuerdo de incumplimiento de la UTCE) se encontraba ajustado al marco normativo, por ende, si la determinación de incumplimiento de las medidas cautelares mencionadas y la orden de varias conductas debía realizarse<sup>21</sup>:

“En consecuencia, se considera justificado, oportuno y necesario **ordenar al C. Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, que se abstenga, bajo cualquier modalidad o formato de comunicación oficial, de realizar o emitir manifestaciones, emitir comentarios, opiniones, o señalamientos sobre la figura de revocación de mandato.

Asimismo, se ordena 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 elimine el contenido de la conferencia matutina del **veintiuno de febrero de dos mil veintidós**, en específico la publicación alojada en la dirección electrónica <https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/1333857510411862>, así como de cualquier otra plataforma oficial del Presidente de la República y del Gobierno de México, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las **doce horas** siguientes a que eso ocurra de acuerdo a lo ordenado por la **Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo ACQyD-INE-13/2022, apercibido que, de no hacerlo, se le impondrá como medida de apremio una amonestación pública**, con fundamento en lo establecido en el artículo 41, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, con independencia de que en su momento se le emplace por la conducta aquí analizada, en términos del citado artículo 41, numeral 2, del reglamento referido, y con base en las razones esenciales de la tesis LX/2015 de rubro MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN).”

[Resaltado por parte de la autoridad responsable].

<sup>21</sup> Véase, el antecedente número 3.

Las manifestaciones que dieron origen a la determinación de incumplimiento fueron las siguientes:

**Conferencia matutina del titular del Ejecutivo Federal  
Lunes veintiuno de febrero de dos mil veintidós**



PRESIDENTE **ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR:**

[...]

**Y es muy peculiar porque dicen: 'Es un Gobierno autoritario, antidemocrático', pero va a haber ahora una consulta; si está mal el Gobierno, si no les gusta cómo gobierno, pues tienen la oportunidad.**

Yo creo que no me van a multar por decir que va a haber una consulta el día 10 de abril, 10 de ~~ava~~ a haber una consulta, se conoce a este proceso como revocación de mandato. que es un proceso de democracia participativa que está en nuestra Constitución.

Entonces, se le va a preguntar a los ciudadanos: '¿Quieres que continúe el presidente o que renuncie?', palabras más, palabras menos. Entonces, con toda libertad los ciudadanos libres van a poder ir a votar, a depositar una boleta, se van a contar todas las boletas y ahí se va saber.

Si yo no tengo la mayoría, me voy, dejo la Presidencia. Aun cuando la Constitución establece que para que sea válida la consulta o tenga carácter vinculatorio se necesita que participe el 40 por ciento de la población empadronada o ciudadanos. si no participa el 40 por ciento. pero yo pierdo, la gente dice que se vaya. me voy.

**Ahora. lo ideal sería que participáramos todos, todos los ciudadanos. que esto es inédito, es la historia. cómo nos la vamos a perder.**

Entonces, si e/los están inconformes y hay quienes piensan que estábamos mejor antes, pues tienen esa posibilidad de expresarlo de manera pacífica, sin gritos, sin sombrerazos, sin insultos, sin violencia, esa es la democracia; no con labor de zapa, es decir, queriendo socavar, debilitar al Gobierno con guerra sucia, con campañas de achó, de desprestigio, todo lo que le hicieron al presidente Madero.

[...]

**PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR:** Ya no voy yo a seguirme metiendo en estos asuntos.

**Yo pienso que no, en mi caso ahora. no estoy infringiendo ninguna ley porque no estoy diciendo que se incline la población por una o por otra postura, lo que estoy expresando es de que un modo de resolver nuestras diferencias es a través del método democrático y que vamos a tener esta oportunidad el 10 de abril.**

**Eso lo hace e/ INE o lo debería de estar haciendo e/ INE. debería estar informando, 'e/ 10 de abril va a haber una consulta con este propósito, participa.'**

**Y todos tenemos e/ derecho de decirlo, de informarlo ¿Por qué no se va a informar? Lo que está mal es que se obligue o se oriente en un sentido, pero a participar yo creo que es una obligación que tenemos todos si somos demócratas.**

Y lo otro, no me quiero meter en eso, es ya otra situación.

[Resaltado por parte de la autoridad responsable].



En similar sentido, por medio de lo resuelto en el SUP-REP-37/2022 esta Sala Superior confirmó el acuerdo ACQyD-INE-18/2022 mediante el cual se declararon procedentes las medidas cautelares y se ordenó el retiro de materiales en los que, desde una óptica preliminar, se identificaba al presidente de la República difundiendo **propaganda gubernamental en periodo prohibido con motivo de su presencia en distintos eventos en Sonora.**

Asimismo, se validó la adopción de medidas cautelares en su vertiente de **tutela preventiva**, en la que se conminó al presidente de la República a abstenerse de realizar o emitir manifestaciones, comentarios, opiniones o señalamientos relacionados logros y actividades de gobierno, que puedan considerarse propaganda gubernamental, salvo que se trataran de campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil, en el periodo comprendido entre el cuatro de febrero y el diez de abril.

En ese sentido, esta Sala Superior convalidó la orden de revisar, ajustar, adecuar, modificar o actualizar sus estrategias, programas o políticas públicas para que su actuar, se ajustara a los principios constitucionales, sin interferir en el proceso de revocación de mandato.

Las manifestaciones que dieron origen a la adopción de dichas medidas cautelares comprendieron las temáticas siguientes:

- La operación de programas sociales como la pensión para adultos mayores, Jóvenes construyendo el futuro, Becas Escolares (Becas Benito Juárez) y personas con discapacidad;
- La realización de obra pública, en instalaciones educativas, deportivas, turísticas, sanitarias y de infraestructura;
- Acciones encaminadas a la solución de problemas de inseguridad pública; Apoyo a actividades productivas, como el turismo, la caza y la pesca; y
- Que la Secretaría de Hacienda ha destinado recursos para que no falten apoyos derivados de programas sociales.

Ahora bien, **el presente medio de impugnación** tiene origen en un acuerdo emitido por la UTCE en el que juzgó las manifestaciones realizadas por el presidente de la República en las **conferencias matutinas de los días veintiuno y veintiocho de febrero**, en las que se analizó el posible incumplimiento de lo ordenado en las resoluciones ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022.

De forma destacada, respecto de la conferencia ocurrida el **veintiuno de febrero**, la responsable señaló que:

“(…) si bien de autos **puede advertirse que la conferencia matutina de veintiuno de febrero del año en curso ya no se encuentra disponible**, lo es también que mediante acta circunstanciada de veintitrés de febrero del año en curso (sic), levantada en el contexto del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/54/2022, de la que se ordena glosar copia del expediente de que se actúa, se certificó el contenido del vínculo de internet <http://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/1333857510411862U>, en el que se encontraba visible el contenido de la referida conferencia, de cuyo contenido destaca la parte siguiente:

[se transcribe contenido de la conferencia matutina]”.

[Resaltado por parte de la autoridad responsable].

Por lo que hace a la **conferencia matutina del veintiocho de febrero**, acorde con las constancias de autos, la responsable destacó las expresiones siguientes:

“(…)”

PREGUNTA: Buenos días, señor presidente; buenos días, procurador; buenos días a todas y a todos.

Diego Elías Cedillo, de Tabasco Hoy, Campeche Hoy, Quintana Roo Hoy, Diario Basta, de Grupo Cantón.

Señor presidente derivado de la gira que tuvo este fin de semana en Colima, Nayarit y Sinaloa, los que tuvimos el gusto de **acompañarlo le preguntamos si podía aclarar usted lo que nos comentó aquí en Palacio Nacional con respecto a esta declaración que se polemizó en atención a su... vaya, a que se encontraba cansado del actuar diario en la política mexicana.**

Entonces, presidente, preguntarle si podría usted comentarnos un poco cuál sería su opinión al respecto de todas estas notas que fueron, que trascendieron en el transcurso de la semana pasada.

Gracias.





PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Pues es parte de la manipulación que estamos padeciendo. En general, es un momento, un tiempo decadente en el manejo informativo, no sólo en este caso, sino en todo.

En el manejo, por ejemplo, de la información de la intervención de Rusia a Ucrania, hay pero mentiras al por mayor, notas falsas, imágenes falsas. Es una vergüenza. Pero no sólo es un fenómeno de México, es mundial.

Entonces, aquí como estamos llevando a cabo un proceso de transformación, nuestros adversarios, los conservadores, pues están desquiciados de veras, buscando todo para afectarnos; afortunadamente no han podido y se enojan más.

Lo que pasó en el recorrido es que yo manifesté lo que he venido diciendo de tiempo atrás, aquí lo he dicho no sé cuántas veces, que soy maderista, partidario de la no reelección, **que voy a terminar, si así lo decide el pueblo de México, mi mandato, pero que me voy a retirar, que voy a jubilarme y que ya no voy a volver a tener participación política en nada, que ya cierro mi ciclo. Eso fue lo que dije.**

Entonces, interpretaron, de que ya estaba cansado, de que ya no podía yo. Pues imagínense, me faltan dos años y medio, **si así lo decide el pueblo, si ahora en ese día que no puedo mencionar la gente decide que continúe**, también si lo decide el Creador, la ciencia, no sabemos qué nos depara el destino, pero si termino mi mandato me he propuesto no dejar obras inconclusas y esto implica que debo de trabajar, como lo he dicho siempre, desde que llegué a la Presidencia 16 horas diarias para hacer, de seis años, 12 años.

(...)

INTERLOCUTORA: De lo que suceda allá.

En otro tema, no sé, **esta veda no permite hablar de muchas situaciones, de muchos proyectos, pero después del 10 de abril solamente se van a tener unos días ya libres donde se pueden tocar muchos temas.**

Sin embargo, vuelve, a pocos días se vuelve a iniciar otra veda por elecciones, lo que comentaban hace rato, por las elecciones en seis estados, de nuevo se vuelve a hacer otra veda. **¿Esto le limita mucho, limitaría mucho la libertad de expresión, sobre todo hablar de cierta transformación?**

PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: No, porque mientras no se convoque a apoyar a un partido, candidatos, pues no hay ningún problema, eso sería hacer propaganda, pero informar no.

Es un derecho ciudadano la información, no con fines electorales, politiqueros, sino informar, y eso es lo que vamos a seguir haciendo básicamente.

Ahora que voy a las giras decidimos no transmitir, por ejemplo, los actos, que además son cerrados, pero los saludos a la gente, procuramos no transmitir nada de eso, cuidar eso.

**Nos llama mucho la atención, eso sí, que no se esté promoviendo la revocación del mandato, que no se esté cumpliendo con la Constitución, es que no hay información.**

**¿Escuchan ustedes algo, llamando a la gente a participar?**

**Nada, nada, nada, pero eso es otra cosa. La gente, ya lo dije, está muy despierta, muy consciente, muy avispada, muy politizada.**

Lo de las redes sociales es algo extraordinario, aún con los bots y los insultos, pero es libertad. Además, mucha gente que opina bien y otros que lo que hacen es que muestran lo que son, o sea, les sale su racismo, y también para eso ayudan las redes, para que todo mundo se sincere, no a la hipocresía.

(...)

[Resaltado por parte de la autoridad responsable].

Con motivo de esas manifestaciones, la autoridad responsable determinó que en una temporalidad en el que el presidente de la República ya tenía conocimiento de lo resuelto en los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022 **volvió a emitir pronunciamientos** relativos al proceso de revocación de mandato, a la operación de programas sociales, a la realización de obra pública y distintos logros de gobierno, aunado a que ello fue difundido por distintos canales oficiales, incluidas las redes sociales *Facebook* y *YouTube*, **contrario a lo que fue ordenado en sede cautelar.**

En ese sentido, la responsable concluyó que el presidente de la República realizó diversas manifestaciones encaminadas a resaltar logros del gobierno que encabeza relacionados con seguridad pública, operación de programas sociales, construcción de obra pública, prevención del delito, verificación de precios de productos y servicios y de verificación de acciones de su gobierno, lo que constituye una sistemática línea de actuación, por lo que ha seguido realizando actos que podrían ser infractores de distintas prohibiciones.

La responsable hizo notar que, respecto de los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022, ya se habían dictado sendos acuerdos de incumplimiento de las medidas cautelares, por lo que, de nueva cuenta consideró justificado, oportuno y necesario señalar:

“(...) al Presidente de la República, que, acorde con lo dispuesto por el orden jurídico mexicano y lo mandatado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, **debe abstenerse bajo cualquier modalidad o formato de comunicación oficial, de realizar o emitir manifestaciones, comentarios, opiniones o señalamientos relacionados con el proceso de revocación de mandato que se encuentra en curso, así como cualquiera que pueda configurar propaganda gubernamental** del propio Titular del Poder Ejecutivo, así como de otras áreas y dependencias a su cargo, salvo que se trate de campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil, lo anterior, en el periodo comprendido entre el cuatro de febrero y el diez de abril, ambos de dos mil veintidós.



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

En este sentido, **se apercibe nuevamente** al Titular del Poder ejecutivo, respecto a que, de no dar cumplimiento en sus términos a los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022, **se le impondrá como medida de apremio una amonestación pública**, con fundamento en lo establecido en el artículo 41, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, con independencia de que en su momento se le emplace por la conducta aquí analizada, en términos del citado artículo 41, numeral 2, del reglamento referido, y con base en las razones esenciales de la tesis LX/2015 de rubro MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN).

QUINTO. REQUERIMIENTO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DE CUMPLIMIENTO A MEDIDA CAUTELAR (...).

En este sentido, como se puso de manifiesto en párrafos precedentes, los vínculos que contienen las manifestaciones vertidas por el titular del Poder Ejecutivo Federal realizadas durante la conferencia mañanera del veintiuno de febrero del año en curso, fueron eliminadas de los sitios de internet que las contenían.

No obstante, por cuanto hace a la conferencia mañanera de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, se corroboró que aun está disponible en las ligas de internet siguientes:

(...)

En este sentido, con el fin de asegurar el cumplimiento a la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a través de los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022 ACQyD-INE-18/2022, se requiere al Presidente de la República, por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal; y a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, a efecto de que, por sí o a través del o los servidores públicos facultados para ello, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **seis horas** contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, se elimine el contenido de la conferencia matutina del **veintiocho de febrero de dos mil veintidós**, de las ligas electrónicas antes mencionadas, así como de cualquier otra plataforma oficial del Presidente de la República y del Gobierno de México, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las **doce horas** siguientes a que eso ocurra, **apercibidos que, de no hacerlo, se les impondrá como medida de apremio una amonestación pública**, con fundamento en lo establecido en el artículo 41, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

(...)"

[Resaltado por parte de la autoridad responsable].

Tanto el presidente de la República como la Coordinación general de Comunicación Social y vocería del Gobierno de la República interpusieron el presente recurso en contra de la determinación de la UTCE.

## 2. Cuestión previa

La parte actora señala que el presente asunto guarda relación con el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 35 y 41 del Reglamento de Quejas realizado en la controversia constitucional 47/2022, por lo que solicita que esta Sala Superior se abstenga de resolver el medio de impugnación hasta que la SCJN determine lo conducente respecto de la validez de dichas normas.

Asimismo, solicita que se tome en consideración el contenido y alcance de la minuta aprobada por la Cámara de Diputados y el Dictamen de la Comisiones respetivas en la Cámara de Senadores relativo al DECRETO POR EL QUE SE INTERPRETA EL ALCANCE DEL CONCEPTO DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL CONTENIDO EN LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EN LA LEY FEDERAL DE REVOCACIÓN DE MANDATO.

Al respecto, esta Sala Superior advierte que el señalamiento de la parte actora está dirigido a **solicitar que se suspenda el dictado de la sentencia del presente medio de impugnación** debido a la presentación tanto de la demanda de controversia constitucional como derivado de la iniciativa de ley que se encuentra en el proceso legislativo.<sup>22</sup>

Al respecto, esta Sala Superior estima que dicha solicitud es improcedente porque en términos de los artículos 41, base VI, de la Constitución general y 6, apartado 2, de la Ley de Medios, en materia electoral, en ningún caso,

---

<sup>22</sup> Lo cual, se desprende de los agravios expuestos por la parte actora. Ello, en términos de lo previsto en el artículo 23, numeral 3 de la Ley de Medios, así como de lo previsto en la jurisprudencia 3/2000 de rubro AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, página 5.



la interposición de los medios de impugnación produce efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnado.

En efecto, se ha sostenido en reiteradas ocasiones que en materia electoral es improcedente la suspensión de los efectos de los actos o resoluciones impugnadas. Esto es, que tales actos o resoluciones seguirán surtiendo de manera plena sus efectos hasta, en tanto, no exista una determinación del órgano jurisdiccional legalmente competente, mediante la cual, se resuelva revocar o modificar esos actos, de forma tal, que se dejen sin efectos o, también, sean modificados<sup>23</sup>.

Lo anterior, encuentra sentido en el principio de celeridad procesal que rige a los medios de impugnación en materia electoral y no deja al arbitrio de las partes la continuidad del procedimiento.<sup>24</sup>

Asimismo, también deviene **improcedente** que se tome en consideración los dictámenes de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental contenido en la LEGIPE y en la LFRM, ya que aún no se encuentra vigente y, por lo tanto, no es un marco normativo que deba ser valorado por esta Sala Superior.

Sin que obste a lo anterior la promoción de una Controversia Constitucional para cuestionar lo decidido en el acuerdo ACQyD-INE-18/2022, máxime que, en el caso, es un hecho notorio para este Tribunal que la SCJN no ha ordenado la suspensión de la sentencia referida<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Véase, entre otras sentencias, lo sostenido en el SUP-JDC-623/2021, SUP-JE-176/2021 y SUP-JRC-7/2021.

<sup>24</sup> Conforme a lo sostenido en los juicios SUP-REC-2223/2021 y acumulados, así como SUP-REC-1524/2021 y acumulados, entre otros.

<sup>25</sup> De conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 15 de la Ley de Medios y de la información pública disponible en el portal oficial <https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias/lista-acuerdos?page=0>

### 3. Planteamientos de la parte recurrente y metodología de estudio

La pretensión de la parte recurrente es que se revoque el acuerdo impugnado, para lo cual, expone diversas inconformidades que se pueden agrupar, conforme a los temas siguientes:

**A.** Incompetencia de la UTCE para emitir el acto impugnado y supuesta inconstitucionalidad de los artículos 41 y 35 del Reglamento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE

**B.** Vulneración a las formalidades esenciales del procedimiento y al principio de presunción de inocencia, así como indebida fundamentación y motivación en relación con el exceso en el ejercicio de las facultades de supervisión

Es ese sentido, por cuestión de método, se analizarán en un primer momento los planteamientos de la parte recurrente relacionados con las manifestaciones del veintiuno de febrero y posteriormente los argumentos que la parte actora realiza respecto a las manifestaciones realizadas el veintiocho de febrero, en el orden señalado. Lo anterior, sin que con ello se genere alguna afectación a sus derechos, ya que lo verdaderamente relevante es que se analicen los planteamientos formulados con la finalidad de evidenciar la ilegalidad de la resolución que se controvierte<sup>26</sup>.

#### **I. Manifestaciones de la conferencia matutina del veintiuno de febrero**

### **Decisión**

Esta Sala Superior advierte que la parte recurrente formula planteamientos respecto de las manifestaciones hechas por el titular del poder ejecutivo federal en la conferencia matutina del veintiuno de febrero. En ese sentido, se debe **confirmar** el acuerdo controvertido respecto de las cuestiones

---

<sup>26</sup> Lo anterior, acorde con el criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".



relacionadas con la conferencia matutina del veintiuno de febrero, ya que los agravios son **inoperantes**, al operar la eficacia refleja de la cosa juzgada.

Lo anterior, porque al resolver los expedientes SUP-REP-54/2022 y acumulado, este Tribunal Electoral se pronunció respecto de los planteamientos que ahora formula la parte recurrente.

### **Justificación**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución general, el principio de certeza jurídica se entiende como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias o resoluciones que ya no pueden ser cuestionadas nuevamente, a fin de dotar al sistema legal de seguridad jurídica.

La cosa juzgada es la institución resultante de una sentencia obtenida de un proceso judicial seguido con todas las formalidades esenciales del procedimiento, y concluida en todas sus instancias, ello de conformidad con lo previsto en los artículos 14 y 17 constitucionales; por tanto, con esa institución se dota a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica, en la medida de que lo resuelto constituye una verdad jurídica, que de modo ordinario adquiere la característica de inmutabilidad.

Para esta Sala Superior, la autoridad de la cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos. Su finalidad es otorgar certeza a través de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada para impedir que se prolonguen las controversias si se mantienen abiertas las posibilidades de impugnar de forma indefinida las sentencias emitidas por la autoridad jurisdiccional.

Asimismo, la firmeza de las determinaciones que no se cuestionan oportunamente por las vías legales procedentes, implica que lo ahí

acordado o resuelto, otorga un estatus inalterable a las relaciones jurídicas, ya que, con ello, se vuelven definitivos, incontestables e inatacables al vincular a las partes para todo acto o juicio futuro, lo que se traduce en la estabilidad de los efectos de una resolución o sentencia.

Asimismo, se tiene que los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada son: *i)* los sujetos que intervienen en el proceso, *ii)* la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y *iii)* la causa invocada para sustentarlas.

Sin embargo, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, aunque de dos maneras distintas:<sup>27</sup>

a) La primera es la **eficacia directa**, que se actualiza cuando los elementos citados —*sujetos, objeto y causa*— resultan idénticos en ambas controversias; en este caso, la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero.

b) La segunda es la **eficacia refleja**, que para efectos de que se actualice no es indispensable la concurrencia de los tres elementos aludidos, pero a pesar de no existir plena identidad de los elementos precisados, hay identidad en lo sustancial o dependencia jurídica por tener una misma causa; en esta hipótesis, el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo de modo que las partes quedan vinculadas con lo decidido en la primera sentencia.<sup>28</sup>

### Caso concreto

En el caso, se actualiza la institución de la **eficacia refleja de la cosa juzgada** y, en consecuencia, existe un **impedimento para que este**

---

<sup>27</sup> Razonamiento acorde con lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 198/2010, de rubro: COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

<sup>28</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 12/2003, de rubro: COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.





**órgano jurisdiccional analice de nueva cuenta la pretensión de los recurrentes.**

Lo anterior, porque esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión SUP-REP-54/2022 y acumulado, interpuestos por los hoy recurrentes, **se pronunció sobre las temáticas planteadas en el presente medio de impugnación**, respecto de un acuerdo por el que la autoridad responsable determinó el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas en el acuerdo ACQyD-INE-13/2022 **en atención a las manifestaciones que el presidente de la República hizo en la conferencia matutina del veintiuno de febrero.**

En el citado precedente, se analizó si fue correcto o no que la autoridad responsable concluyera, por un lado, que con las expresiones contenidas en la conferencia matutina del veintiuno de febrero el presidente de la República se transgredió lo ordenado en la sede cautelar y, por el otro, si se encontraba justificada la orden a dicho funcionario de abstenerse de realizar o emitir manifestaciones sobre la revocación de mandato bajo cualquier modalidad o formato de comunicación, así como la orden a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República de eliminar el contenido de esa conferencia en cualquier plataforma oficial.

Al respecto, es un hecho notorio para este órgano jurisdiccional que las demandas que integraron tanto el SUP-REP-54/2022 (coordinador general de comunicación social y vocería) como en el SUP-REP-55/2022 (presidente de la República) los recurrentes plantearon agravios similares dirigidos a cuestionar la legalidad de la conclusión sobre el incumplimiento de las medidas cautelares sobre la base de que:

- i.* El acuerdo impugnado viola los principios de legalidad y de seguridad jurídica, contemplados en los artículos 14 y 16 de la Constitución general, porque los artículos 35 y 41 del Reglamento son contrarios al principio de reserva de ley y, por tanto, son inconstitucionales y deben inaplicarse en el caso. Aunado a que la Ley no prevé las medidas de apremio ni una instancia incidental para verificar el cumplimiento de las medidas y ello debe ser

establecido por una autoridad formal y materialmente legislativa, no en el Reglamento.

- ii.* Se pretende que la UTCE suplante a la Comisión en relación con la verificación del cumplimiento de las medidas cautelares que dictó, cuando solo es autoridad instructora no resolutora.
- iii.* Le corresponde a la autoridad legislativa establecer las conductas prohibidas.
- iv.* La UTCE se excede en sus facultades al ordenar eliminar de las diversas plataformas electrónicas la totalidad del contenido de la conferencia matutina del veintiuno de febrero de dos mil veintidós. Se violan la libertad de expresión y el ejercicio de rendición de cuentas que realiza el titular del Poder Ejecutivo en las conferencias matutinas.
- v.* Suponiendo sin conceder que las expresiones realizadas el veintiuno de febrero, referentes al procedimiento de revocación de mandato, guarden relación con la medida cautelar dictada mediante el Acuerdo ACQyD-INE-13/2022, es excesivo que se ordene eliminar de diversas páginas electrónicas la totalidad de la conferencia de prensa.
- vi.* El acuerdo impugnado no está debidamente fundamentado y motivado. Tomando en cuenta que la SCJN, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, determinó que la LFRM era inconstitucional por no prever un régimen sancionatorio específico y solo referirse a la LEGIPE de forma supletoria; entonces la UTCE pretende fundamentar su decisión en una norma supletoria que no le otorga la facultad de calificar una conducta como contraria a Derecho ni aplicar un apercibimiento.
- vii.* Se pretende dar una orden sin antes otorgar el derecho de garantía de audiencia que permita realizar manifestaciones y ofrecer pruebas en defensa, lo cual constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento. Con lo que, además, se vulnera el principio de presunción de inocencia pues las manifestaciones del veintiuno de febrero de dos mil veintidós no han sido calificadas como ilegales por un órgano jurisdiccional competente.

Dichos agravios fueron estudiados en temáticas y, en lo que interesa, se realizaron los siguientes pronunciamientos.

Respecto a la facultad de la UTCE de supervisar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y de imponer medidas de apremio, esta Sala Superior concluyó que **la determinación de la autoridad responsable era correcta** pues se sustentó en un **ejercicio válido de la facultad reglamentaria** de la autoridad administrativa, aunado a que al resolver la acción de inconstitucionalidad 151/2021 si bien se consideró que el artículo 61 de la LFRM era inconstitucional, debido a que



se traducía en una omisión legislativa de carácter relativo por cuanto a la implementación del régimen de responsabilidades por infracciones a dicho ordenamiento pero esa declaratoria operaría a partir del quince de diciembre.

Por lo que hace al **señalamiento de indebida fundamentación y motivación del acuerdo y a la supuesta vulneración de las garantías de audiencia y de presunción de inocencia**, esta Sala Superior sostuvo que no le asistía razón a los recurrentes porque la UTCE sí desarrolló diversas consideraciones preliminares sobre la supervisión en el cumplimiento de las medidas cautelares e hizo referencia a los artículos 35 y 41 del Reglamento, además que no era indispensable que el incidente de incumplimiento de la medida cautelar se sustanciara de tal forma que se diera vista previa a los recurrentes y que, con la determinación combatida, no se atribuía ilicitud alguna por lo que no se vulneraba la presunción de inocencia.

Finalmente, con motivo del agravio relacionado con el **exceso de las facultades al ordenar retirar la totalidad del contenido de la conferencia matutina del veintiuno de febrero**, este Tribunal razonó que le asistía razón a la parte actora porque únicamente debía haberse acotado a las manifestaciones relacionadas con el proceso de revocación de mandato y su promoción. Así, se modificó el acto impugnado para el efecto de que se considerara la edición de dicho contenido a fin de reconocer la posibilidad de difundir manifestaciones que no guarden relación con el cumplimiento de las medidas cautelares.

Ante este contexto, como ya se dijo, en el presente caso comparecen las mismas personas que las que promovieron los SUP-REP-54/2022 y acumulado; con la finalidad de que se revoque el acuerdo controvertido a partir de las siguientes temáticas:

- A.** Incompetencia de la UTCE para emitir el acto impugnado y supuesta inconstitucionalidad de los artículos 41 y 35 del Reglamento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE

**B.** Vulneración a las formalidades esenciales del procedimiento y al principio de presunción de inocencia, así como indebida fundamentación y motivación en relación con el exceso en el ejercicio de las facultades de supervisión

En esas temáticas se exponen **similares planteamientos a los formulados previamente al presentar sus demandas en los recursos SUP-REP-54/2022 y SUP-REP-55/2022** a fin de **cuestionar la determinación del incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas con motivo de los mismos hechos fácticos consistentes en las manifestaciones realizadas por el presidente de la República en la conferencia matutina del veintiuno de febrero**, por lo que es posible **afirmar que los diversos agravios fueron motivo de análisis por esta Sala Superior**, concluyéndose que no les asistía la razón a los recurrentes y que debía subsistir la determinación de la autoridad administrativa consistente en el incumplimiento de la medida cautelar, por lo que lo decidido previamente impacta en la presente impugnación.

Estimar lo contrario, implicaría que los justiciables pudieran controvertir en diversas ocasiones una misma cuestión, en demérito del principio de legalidad, certeza y seguridad jurídica.

A partir de lo expuesto, se considera que, en el caso, se actualiza la institución jurídica de la cosa juzgada refleja y, en consecuencia, la **inoperancia** de los agravios de la parte recurrente, por lo que procede **confirmar** el acuerdo impugnado respecto de estos aspectos.

## **II. Manifestaciones de la conferencia matutina del veintiocho de febrero**

**A. Incompetencia de la UTCE para emitir el acto impugnado y supuesta inconstitucionalidad de los artículos 41 y 35 del Reglamento de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE**

### **I. Planteamientos**



- Los artículos 35 y 41 del Reglamento son contrarios al principio de reserva de ley y, por tanto, son inconstitucionales. La LFRM y la LEGIPE no prevén las medidas de apremio ni una instancia incidental para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión en un procedimiento sancionador. Se trata de figuras coercitivas que deben ser establecidas por una autoridad formal y materialmente legislativa.
- Se pretende que la UTCE suplante a la Comisión de Quejas en relación con la verificación del cumplimiento de las medidas cautelares que dictó. La actuación de la UTCE en el procedimiento especial sancionador es de una autoridad instructora o para dar trámite al procedimiento especial sancionador, de modo que no se le otorgaron facultades de autoridad resolutoria.
- Le corresponde a la autoridad legislativa establecer las conductas prohibidas; es decir, las infracciones y sus sanciones. La garantía de legalidad en materia de sanciones administrativas se respeta cuando la autoridad legislativa emite normas a través de las cuales se faculta a las autoridades administrativas a aplicar una determinada sanción y se encauza su ámbito de actuación, de manera que el infractor conozca la consecuencia de su conducta.
- Para cumplir con el derecho a la seguridad jurídica es indispensable que el medio de apremio se establezca en una ley, siendo que en este caso solo se fundamentan en un reglamento expedido por la propia autoridad administrativa.
- Los artículos 35 y 41 del Reglamento son inconstitucionales y, por ende, deben inaplicarse al caso concreto al violar el principio de reserva de ley y seguridad jurídica.
- Es incorrecto que se aplique de forma supletoria la LEGIPE a la LFRM, toda vez que, ello viola lo establecido por la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 151/2021.

– Tomando en cuenta que la SCJN, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, determinó que la LFRM era inconstitucional por no prever un régimen sancionatorio específico y solo referirse a la LEGIPE de forma supletoria; entonces la UTCE pretende fundamentar su decisión en una norma supletoria que no le otorga la facultad de calificar una conducta como contraria a Derecho ni aplicar un apercibimiento, la autoridad responsable pretende fundamentar su decisión en una norma supletoria que no le otorga la facultad de calificar una conducta como contraria a Derecho ni aplicar un apercibimiento.

## **II. Decisión**

Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios de la parte recurrente relacionados esencialmente con la incompetencia de la UTCE para emitir el acto impugnado.

## **III. Justificación**

En primer lugar, debe destacarse que esta Sala Superior ha considerado que el procedimiento especial sancionador en materia electoral es la vía adecuada para conocer de los posibles ilícitos que se materialicen en el contexto del desarrollo del procedimiento de revocación de mandato, como es el caso de la difusión indebida de propaganda gubernamental o el uso indebido de recursos públicos para su promoción<sup>29</sup>.

En ese sentido, debe atenderse a la normativa que rige ese tipo de procedimientos sancionadores (como la LEGIPE), incluyendo lo relativo a la adopción de medidas cautelares por parte de la Comisión de Quejas<sup>30</sup>. Lo anterior, considerando que el artículo 61 de la LFRM establece que le corresponde al INE vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la propia ley, en los términos de la LEGIPE.

---

<sup>29</sup> Véase la sentencia SUP-REP-20/2022 y acumulados, así como lo sostenido en el SUP-REP-54/2022.

<sup>30</sup> Véanse las sentencias emitidas en los recursos SUP-REP-449/2021, SUP-REP-473/2021 y acumulado, así como SUP-REP-496/2021, relacionados con manifestaciones similares del presidente de la República.



Al respecto, la SCJN –al resolver la acción de inconstitucionalidad 151/2021– consideró que el artículo 61 de la LFRM era inconstitucional, debido a que se traducía en una omisión legislativa de carácter relativo por cuanto a la implementación del régimen de responsabilidades por infracciones a dicho ordenamiento. Así, se estableció que el órgano legislativo debía prever un régimen integral y adecuado de responsabilidad por faltas a la LFRM, ya sea que se desarrollara en el mismo ordenamiento, o bien, de insistir en una remisión a otra ley, que se adecuara para dotar de operatividad plena a un régimen sancionatorio en la materia.

No obstante, se precisó que, con el fin de no afectar el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional dos mil dieciocho-dos mil veinticuatro, el cual ya había iniciado, la declaración de invalidez del artículo 61 de la LFRM operará a partir del quince de diciembre de dos mil veintidós, fecha en la que concluye el primer periodo de sesiones correspondiente al año en curso. Consecuentemente, se determinó que, mientras se materialice el cumplimiento de la sentencia de la SCJN, las autoridades y los tribunales están en aptitud de aplicar las sanciones y los procedimientos previstos en la LEGIPE y que resulten exactamente aplicables al caso concreto.

Por estas razones, en el estudio del asunto se adopta como premisa que en este tipo de controversias se debe atender a la normativa que rige el procedimiento especial sancionador en materia electoral. Esta conclusión se refuerza con el artículo 37 de los Lineamientos, en el que se precisa –de entre otras cuestiones– que las violaciones a la prohibición del uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con la revocación de mandato serán conocidas por el INE a través del procedimiento especial sancionador, de conformidad con lo dispuesto en la LEGIPE y en el Reglamento de Quejas.

Ahora bien, en lo que interesa, es importante destacar que el principio de legalidad se encuentra previsto de manera genérica en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución general; y, en

relación concreta con el desarrollo de la función electoral, en sus artículos 41, base V, apartado A, primer párrafo, y 116, fracción IV, inciso b)<sup>31</sup>.

La SCJN ha considerado que el principio de legalidad en materia electoral es “la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo”<sup>32</sup>.

De manera paralela al principio de legalidad, tanto en la Constitución general como en diversos ordenamientos legales se ha reconocido la facultad reglamentaria a favor de diversos órganos de la administración pública o de carácter autónomo, la cual consiste en la aptitud de emitir actos materialmente legislativos, con características de generalidad, abstracción e impersonalidad, y responde a la necesidad de que determinados órganos establezcan un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley.

Esta potestad reglamentaria es congruente con el principio de legalidad en la medida en que está supeditada a que haya una disposición constitucional o legal que la prevea<sup>33</sup>, además de que debe desplegarse conforme a ciertos límites. De esta manera, como punto de partida para verificar la

---

<sup>31</sup> En el segundo párrafo del artículo 14 se establece que: “[n]adie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y **conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho**” (Énfasis añadido). Por su parte, el artículo 16 contempla que: “[n]adie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento**” (énfasis añadido).

En tanto, en el artículo 41 se dispone que, en el ejercicio de la función electoral, “la certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores” (énfasis añadido). En semejantes términos se formula el inciso b) de la fracción IV del artículo 116, aplicable específicamente al ámbito local.

<sup>32</sup> Véase la tesis de jurisprudencia de rubro FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 2005, T XXII, p. 111, número de registro 176707.

<sup>33</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia 1/2000, de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.





validez del ejercicio de una facultad reglamentaria, es necesario identificar el marco normativo que la sustenta.

Cabe destacar que, en cuanto a los límites a los que se deben sujetar las autoridades administrativas en el ejercicio de su facultad reglamentaria, la SCJN ha señalado que el primer límite es el subprincipio de reserva de ley, el cual se presenta cuando “una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta [...]”<sup>34</sup>.

En torno a esta cuestión, la SCJN ha establecido que el subprincipio de subordinación jerárquica consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria “no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar”<sup>35</sup>.

#### IV. Caso concreto

La parte actora sostiene que el acuerdo controvertido es inválido porque se fundamenta en los artículos 35 y 41 del Reglamento, los cuales son contrarios al principio de legalidad. Esta postura se sustenta en que la legislación electoral no establece que la UTCE sea una autoridad resolutoria, con la atribución de supervisar el cumplimiento de las medidas cautelares que ordena la Comisión, sino que solo tiene a su cargo el trámite de los procedimientos sancionadores. Asimismo, se plantea que los medios de apremio y la facultad de la UTCE tampoco están contemplados en una ley

---

<sup>34</sup> En términos de la Tesis de Jurisprudencia de rubro FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 1515, número de registro 172521.

<sup>35</sup> Conforme a la Tesis de Jurisprudencia de rubro FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. 9ª época; pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 1515, número de registro 172521.

en sentido formal y material, pues únicamente se basan en disposiciones reglamentarias emitidas por la propia autoridad administrativa electoral.

Esta Sala Superior considera que **no les asiste la razón** a los recurrentes, debido a que los artículos 35 y 41 del Reglamento se adoptaron como un ejercicio válido de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE, pues implican un desarrollo de las bases legales del procedimiento sancionador en materia electoral.

Conforme a la justificación previamente descrita, en el estudio del asunto se adopta como premisa que en este tipo de controversias se debe atender a la normativa que rige el procedimiento especial sancionador en materia electoral. Esta conclusión se refuerza con el artículo 37 de los Lineamientos, en el que se precisa –de entre otras cuestiones– que las violaciones a la prohibición del uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con la revocación de mandato serán conocidas por el INE a través del procedimiento especial sancionador, de conformidad con lo dispuesto en la LEGIPE y en el Reglamento de Quejas.

Con base en el artículo 41, base V, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución general, el Consejo General es el órgano superior de dirección del INE. En el artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE se contempla como una de las atribuciones del Consejo General la aprobación y expedición de los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de sus facultades. Por otra parte, en el inciso ii) del mencionado precepto legal se establece la facultad de emitir un **reglamento de quejas**.

En el artículo 459 de la LEGIPE se establece que los órganos competentes para la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores son el Consejo General, la Comisión y la UTCE. De la normativa expuesta se desprende el **reconocimiento expreso de una facultad reglamentaria del Consejo General del INE en materia de quejas y procedimientos sancionadores**.



De esta manera, se advierte que el Reglamento de Quejas se emitió en ejercicio de la mencionada facultad reglamentaria. Tal como se ha señalado, el acuerdo controvertido se emitió con fundamento en los artículos 35 y 41 de dicha normativa.

En el artículo 35, párrafo 1, del Reglamento se dispone que los medios de apremio son instrumentos jurídicos a través de los cuales los órganos del INE que sustancien el procedimiento pueden hacer cumplir coercitivamente sus requerimientos o determinaciones, de entre los cuales se encuentran: *i)* la amonestación pública; *ii)* una multa de cincuenta hasta cinco mil unidades de medida y actualización; *iii)* el auxilio de la fuerza pública, y *iv)* el arresto hasta por treinta y seis horas.

En el artículo 41, párrafo 1, del Reglamento se dispone que, cuando la UTCE tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, aplicará alguno de los medios de apremio en términos del artículo 35 del propio ordenamiento, de conformidad con el apercibimiento realizado en el acuerdo de la medida cautelar.

La parte actora alega que las disposiciones expuestas contravienen el principio de legalidad, en la vertiente de reserva de ley, debido a que en la LFRM y en la LEGIPE no se contempla una vía incidental para revisar el cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas por la Comisión de Quejas, ni la posibilidad de imponer medidas de apremio.

Esta Sala Superior advierte que las disposiciones controvertidas por los recurrentes encuentran cobertura en el despliegue de la facultad reglamentaria por parte del Consejo General del INE, considerando que la legislación reconoce expresamente esa atribución con respecto a la regulación de las quejas y procedimientos sancionadores en materia electoral.

En ese sentido, esta autoridad jurisdiccional no identifica ninguna disposición constitucional que establezca de forma explícita que la

regulación relativa a los procedimientos sancionadores en el marco de los procesos electorales esté reservada a la legislación de la materia.

En la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución general solo se señala que le corresponde al Congreso de la Unión la expedición de las leyes generales que distribuyen competencias entre la Federación y las entidades federativas en las materias de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases constitucionales.

Por el contrario, según se ha expuesto, la propia LEGIPE establece expresamente que el Consejo General del INE puede desplegar su facultad reglamentaria en materia de quejas y procedimientos sancionadores, lo cual comprende los aspectos relativos a su tramitación.

Por otra parte, la parte recurrente sostiene que se contraviene el principio de tipicidad, debido a que las infracciones electorales y las sanciones correspondientes deben estar previstas en una ley en sentido formal y material. Si bien este Tribunal Electoral ha reconocido ese alcance del principio de legalidad y su aplicabilidad en el régimen administrativo sancionador electoral<sup>36</sup>, lo cierto es que los recurrentes parten de una premisa equivocada, debido a que las medidas de apremio propiamente no implican una sanción derivada de la determinación de la responsabilidad por la actualización de una infracción electoral.

Esta Sala Superior ha considerado que los medios de apremio no constituyen sanciones para las partes, sino medidas procesales dirigidas a lograr, de manera coercitiva, el cumplimiento de lo ordenado, tanto en cualquiera de las resoluciones emitidas durante la instrucción como en la resolución final que se dicte en el procedimiento<sup>37</sup>. Esto se refuerza si se atiende a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 41 del Reglamento, en el sentido de que, con independencia de la determinación sobre la imposición

---

<sup>36</sup> Véase la Jurisprudencia 7/2005, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. Disponible en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 a 278.

<sup>37</sup> Véase la sentencia SUP-REP-196/2016.



de los medios de apremio, la UTCE podrá iniciar un nuevo procedimiento para la investigación del supuesto incumplimiento a la medida cautelar.

De este modo, el deslinde de una responsabilidad por el desacato de una medida cautelar y la sanción correspondiente es una cuestión que se resuelve en un diverso procedimiento sancionador y que, por ende, es independiente de la determinación cuya única finalidad es hacer efectiva la medida cautelar. Por tanto, contrario a lo argumentado por los recurrentes, no hay un imperativo constitucional de que las medidas de apremio en el marco de los procedimientos sancionadores y la facultad de imponerlas estén previstas en la legislación respectiva.

Adicionalmente a lo señalado, la validez de la normativa controvertida no solo obedece a la amplia facultad reglamentaria del INE en materia de quejas y denuncias, sino sobre todo a que el contenido de los artículos 35 y 41 del Reglamento únicamente tienen por finalidad desarrollar el contenido de diversas disposiciones de la LEGIPE y dotarlas de efectividad, por lo cual son válidas.

En el caso, la atribución de supervisar el cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas por la Comisión se corresponde con la naturaleza de la competencia material de la UTCE para la tramitación de los procedimientos sancionadores, en términos de los artículos 51, párrafo 2, y 459, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE.

En otras palabras, de conformidad con el diseño vigente, la verificación del debido cumplimiento de las medidas cautelares puede considerarse como parte del trámite de los procedimientos sancionadores. Esto es así, considerando la finalidad misma de las medidas cautelares, pues suelen adoptarse de manera inmediata a la admisión de la queja o en cualquier otro momento, para evitar que se produzcan daños irreparables a los principios rectores o bienes jurídicos tutelados en la materia electoral, y se mantienen durante la sustanciación de las distintas etapas del procedimiento sancionador y hasta en tanto se dicte una resolución que le ponga fin.

La valoración con respecto al debido cumplimiento de las medidas cautelares no implica que la UTCE asuma un rol de autoridad resolutoria, porque únicamente verifica si los sujetos vinculados cumplieron con las conductas previamente ordenadas por la Comisión y adopta las medidas orientadas a su efectividad. De esta manera, el acatamiento de las medidas cautelares se refiere a una cuestión incidental en el marco de la sustanciación de los procedimientos sancionadores, por lo cual es válido que en el Reglamento se conceda dicha atribución a la UTCE<sup>38</sup>.

Cabe precisar que no causa ninguna afectación el que la UTCE valore los planteamientos sobre el incumplimiento de medidas cautelares a través de un incidente, a pesar de que en el Reglamento propiamente no se contemple esa vía. Lo relevante es que la UTCE tiene la atribución de verificar el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión y que se trata materialmente de una cuestión incidental a la materia principal del procedimiento sancionador.

La validez de la facultad de la UTCE de supervisar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión se refuerza en que la legislación no solo le otorga atribuciones propias de la instrucción del procedimiento sancionador, sino otras que son determinantes para el curso del procedimiento sancionador y que pueden afectar los derechos de los sujetos involucrados; a saber, el desechamiento o la admisión de las denuncias, en términos del artículo 471, párrafos 6 y 7, de la LEGIPE.

Por otra parte, las medidas de apremio previstas en el artículo 35 del Reglamento también tienen sustento en distintas disposiciones legales. En el numeral 10 del artículo 461 de la LEGIPE se señala que los órganos que sustancien el procedimiento sancionador –lo que comprende a la UTCE– podrán hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus resoluciones. Sin embargo, dicha normativa no especifica cuáles son los medios de apremio disponibles para tal efecto.

---

<sup>38</sup> En el artículo 3, párrafo 1, fracción II, del Reglamento se establece que en dicho ordenamiento se regula el procedimiento especial sancionador, únicamente en cuanto a su trámite y sustanciación.



En el artículo 441 de la LEGIPE se dice que, en la sustanciación de los procedimientos sancionadores, se aplicará supletoriamente (en lo no previsto en la propia ley), la Ley de Medios. Así, en el artículo 32, párrafo 1, de la Ley de Medios se establece que, para hacer cumplir las disposiciones del ordenamiento y las sentencias que dicte, el Tribunal Electoral podrá aplicar los medios de apremio siguientes: *i)* el apercibimiento; *ii)* la amonestación; *iii)* una multa de cincuenta hasta cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal; *iv)* el auxilio de la fuerza pública, y *v)* el arresto hasta por treinta y seis horas.

De lo expuesto, se tiene que los medios de apremio dispuestos en el artículo 35 del Reglamento son prácticamente una reproducción de los contemplados en la Ley de Medios, la cual sí es aplicable supletoriamente porque en la LEGIPE no se detallan las medidas que pueden imponer las autoridades sustanciadoras para hacer cumplir sus determinaciones, como lo son las relativas a la adopción de medidas cautelares. En consecuencia, se estima que el contenido del artículo 35 del Reglamento se ajusta a las bases legales que pretende desarrollar, con el objetivo de producir certeza en relación con el trámite de los procedimientos sancionadores.

Finalmente, la parte recurrente, esencialmente alega que la UTCE pretende fundamentar su decisión en una norma supletoria que no le otorga la facultad de calificar una conducta como contraria a Derecho ni de aplicar un apercibimiento. Lo anterior, tomando en cuenta que la SCJN, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, determinó que la LFRM era inconstitucional por no prever un régimen sancionatorio específico y solo remitir a la LEGIPE de forma supletoria.

Al respecto, como se dijo, esta Sala Superior consideró que el procedimiento especial sancionador es la vía idónea para conocer y resolver oportunamente de las quejas que puedan incidir en el desarrollo del procedimiento de revocación de mandato<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Véase lo sostenido en el SUP-REP-20/2022 y acumulados, así como lo resuelto en el SUP-REP-54/2022 y acumulado.

Asimismo, se precisó que esa conclusión no variaba por la declaración de inconstitucionalidad del artículo 61 de la LFRM realizada por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 151/2021, debido a que la invalidez fue diferida hasta el quince de diciembre de dos mil veintidós, para que no se afectara la resolución de las posibles controversias o infracciones que surgieran en el procedimiento de revocación de mandato en curso.

De esta manera, se reitera que la aplicabilidad de la normativa reglamentaria del procedimiento especial sancionador comprende lo relativo a la supervisión del cumplimiento de las medidas cautelares por parte de la UTCE, por lo cual el acuerdo controvertido está debidamente justificado, de ahí que **no asiste razón** a la parte recurrente.

Por las razones desarrolladas, esta Sala Superior estima que los artículos 35 y 41 del Reglamento son acordes al principio constitucional de legalidad y, por tanto, es válido que la UTCE haya fundamentado el acuerdo controvertido en esa normativa.

## **B. Vulneración a las formalidades esenciales del procedimiento y al principio de presunción de inocencia, así como indebida fundamentación y motivación**

### **I. Planteamientos**

-Se viola su garantía de audiencia porque previamente a la emisión del acto impugnado no se le permitió conocer la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares, ofrecer pruebas y rendir alegatos, por lo que, era necesario que se diera vista al presidente de la República con el escrito de denuncia de incumplimiento de medidas cautelares.

– Indebida fundamentación y motivación porque no se ha determinado la ilicitud de las expresiones del presidente de la República durante la conferencia de prensa matutina de veintiocho de febrero, para que de forma arbitraria la UTCE emita órdenes de su censura total.





- Se transgrede el principio de presunción de inocencia porque la determinación de la UTCE de ordenar al presidente de la República de abstenerse de seguir difundiendo propaganda gubernamental y difundir la realización del proceso de revocación de mandato no se vincula con pruebas que acrediten una infracción en materia de revocación de mandato, las cuales no han sido calificadas de ilegales por el órgano jurisdiccional competente.
- Indebida escisión de los procedimientos administrativos UT/SCG/PE/PRD/CG/25/2022 y UT/SCG/PE/PAN/CG/38/2022 y acumulados, respecto del diverso UT/SCG/PE/PAN/CG/74/2022, al no fundamentar y motivar su decisión y porque los procedimientos se siguen en contra del presidente de la República por los mismos hechos como son las conferencias de prensa matutinas, por lo cual, se deben de acumular.
- Vulneración al principio de *non bis in idem* pues la UTCE al realizar la escisión pretende determinar la responsabilidad del presidente de la República dos veces por la misma conducta.
- Es incorrecto ordenar eliminar de forma íntegra la conferencia matutina de veintiocho de febrero, porque no existe pronunciamiento de fondo por la autoridad competente que declare ilegal todo su contenido.

Así, a juicio del recurrente, en su caso, la autoridad competente debió realizar un examen exhaustivo de cuáles son las expresiones que incumplen con las medidas cautelares y ordenar, si fuere procedente, la modificación parcial del contenido de la conferencia de prensa matutina correspondiente.

## II. Decisión

Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios de la parte recurrente sobre la vulneración de la garantía de audiencia y al principio de presunción de inocencia del presidente de la República, así como la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.

En cambio, se estima que **asiste razón** a la parte recurrente cuando alega que la UTCE se excedió al desplegar sus facultades de supervisión del cumplimiento de las medidas cautelares, por lo que se debe **modificar** el acuerdo impugnado.

### III. Justificación

#### **Naturaleza de las medidas cautelares y los alcances de la tutela preventiva**

El sistema electoral en nuestro país ha diseñado diversas herramientas de carácter procesal, tendientes a garantizar los principios y derechos que dotan de contenido el actuar institucional y personal de los actores políticos, servidores públicos y de la ciudadanía.

Para efectos de la ejecución de la herramienta cautelar, el análisis correspondiente del caso debe ajustarse a dos criterios esenciales:

- a) La apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*).
- b) El temor fundado de que, ante la demora de la resolución final, se presente el menoscabo del derecho materia de la decisión final (*periculum in mora*).

El primero (apariencia del buen derecho), apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la existencia del derecho que se pide proteger. El segundo (peligro en la demora) implica la posibilidad de que los derechos del solicitante de la medida se lesionen o frustren como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

La combinación de los elementos referidos posibilita que se dicten medidas cautelares por la autoridad facultada para ello, entendiendo que esto implica una reflexión preliminar que no agote los elementos que conforman el expediente, ni genere un estatus jurídico permanente respecto de la existencia del derecho y la calificación lesiva de la conducta.



Es importante destacar que, entre las características de las medidas cautelares destaca su vertiente de tutela preventiva, concebida como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione de forma irreparable el bien jurídico o principio rector involucrado. Por tanto, se ha considerado que, en los procedimientos sancionadores en materia electoral, **no se requiere legalmente de una audiencia previa** de la persona denunciada para el dictado de las medidas cautelares, considerando que propiamente no se está ante un acto privativo<sup>40</sup>.

Así, el estudio realizado del dictado de medidas cautelares atiende a una percepción medianamente inmediata, que no pasa por el tamiz de un análisis exhaustivo de los elementos que constituyen el expediente y que por tanto no puede entenderse como una conclusión permanente.

### **Obligación de las autoridades de fundar y motivar sus actos**

En los artículos 14 y 16 de la Constitución se contempla la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar una seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias<sup>41</sup>.

En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la SCJN, para satisfacer este requisito debe “expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso” (fundamentación) y “deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto” (motivación)<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Se ha tomado como referente la Jurisprudencia de rubro MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, marzo de 1998, T VII, p. 18, número de registro digital 196727.

<sup>41</sup> Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

<sup>42</sup> En términos de la tesis jurisprudencial de rubro FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. 7.ª época; Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, tomo VI, p. 175, número de registro 394216.

El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>43</sup>.

Es importante tomar en cuenta algunos de los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en torno al alcance de este derecho fundamental, a saber:

- Que “el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la naturaleza de la decisión, y que corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”<sup>44</sup>;
- Que “la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”<sup>45</sup>;
- Que “la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”<sup>46</sup>; y
- Que **“en los procedimientos cuya naturaleza jurídica exija que la decisión sea emitida sin audiencia de la otra parte, la motivación y fundamentación deben demostrar que han sido ponderados**

---

<sup>43</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

<sup>44</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 90.

<sup>45</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

<sup>46</sup> *Idem.*, párr. 148.



**todos los requisitos legales y demás elementos que justifican la concesión o la negativa de la medida**<sup>47</sup>. (Énfasis añadido)

#### **IV. Caso concreto**

##### **a. Violación a su garantía de audiencia**

La parte recurrente sostiene que se viola su garantía de audiencia porque previamente a la emisión del acto impugnado no se le permitió conocer la denuncia de incumplimiento de medidas cautelares, ofrecer pruebas y rendir alegatos, por lo que, era necesario que se diera vista al presidente de la República con el escrito de denuncia de incumplimiento de medidas cautelares.

Es **infundado** dicho motivo de disenso por las razones siguientes:

En principio, como ya se señaló, el sistema electoral en nuestro país ha diseñado diversas herramientas de carácter procesal, tendientes a garantizar los principios y derechos que dotan de contenido el actuar institucional y personal de los actores políticos, servidores públicos y de la ciudadanía.

Al respecto, una de las finalidades de las medidas cautelares es que, ante el temor fundado de que, se sigan vulnerando principios o derechos constitucionales, se puedan dictar a partir de una reflexión preliminar que no agote los elementos que conforman el expediente, ni genere un estatus jurídico permanente respecto de la existencia del derecho y la calificación lesiva de la conducta, a fin de que, los derechos o principios involucrados no se sigan transgrediendo **como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.**

En ese sentido, **no asiste razón** a la parte recurrente cuando indica que, previo a la emisión del acuerdo impugnado, era necesario que se le diera

---

<sup>47</sup> Corte IDH. *Caso Escher y otros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139.

vista con el escrito del PAN, mediante el cual, denunció el incumplimiento de las medidas cautelares a fin de respetar su garantía de audiencia.

Esto porque la adopción de las medidas cautelares son sumarias y accesorias a la resolución de fondo de la controversia, por lo que, no rige la garantía de previa audiencia<sup>48</sup>.

En efecto, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia.

De modo 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, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Debido a lo anterior, la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

Además, esta Sala Superior sostuvo en la sentencia SUP-REP-121/2018 y acumulado que las medidas cautelares tienen características que justifican que para su emisión no sea imprescindible el emplazamiento del

---

<sup>48</sup>Sirve a lo anterior, la Tesis: P./J. 21/98 emitida por el Pleno de la SCJN de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.



denunciando ni que deba ser escuchado antes de que se adopte la determinación respectiva.

Por lo expuesto, la UTCE no tenía la obligación de dar vista al presidente de la República con el escrito del PAN sobre su incumplimiento al dictado de diversas medidas cautelares y, por lo tanto, no se vulneró la garantía de audiencia de la parte recurrente.

En todo caso, se resalta que los recurrentes tenían a su disposición la presente instancia jurisdiccional, ante la cual –en ejercicio de su derecho de defensa– podían establecer las razones por las cuales consideraban que fue incorrecta la apreciación de la UTCE con respecto a que las expresiones realizadas por el presidente de la República en la conferencia matutina del veintiuno y veintiocho de febrero del año en curso conllevaron un incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Justicia. Sin embargo, los recurrentes no hacen valer ningún planteamiento dirigido a refutar las consideraciones específicas en las que se basa el acuerdo controvertido.

#### **b. Indebida fundamentación y motivación del acto impugnado**

La parte recurrente expone que se acredita una indebida fundamentación y motivación porque **no se ha determinado la ilicitud de las expresiones del presidente de la República durante la conferencia de prensa matutina de veintiocho de febrero**, para que de forma arbitraria la UTCE emita órdenes de su censura total.

Es **infundado** el motivo de inconformidad, porque el acuerdo controvertido está debidamente fundamentado y motivado, porque la UTCE desarrolló diversas consideraciones preliminares sobre la supervisión en el cumplimiento de las medidas cautelares e hizo referencia a los artículos 35 y 41 del Reglamento que prevén la atribución de la UTCE de vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares que se dicten y, en su caso, imponer las medidas de apremio.

De modo que, **no asiste razón** a la parte recurrente cuando alega que para ordenar el retiro de la conferencia matutina de veintiocho de febrero era necesario que se tuviera por acreditadas las infracciones, ya que, para el dictado de una medida cautelar y, en su caso, la orden de retirar cierta propaganda, no se deben acreditar las infracciones denunciadas.

Esto porque, para el dictado de las medidas cautelares, basta que la autoridad facultada para ello determine, **de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho**, si su difusión puede producir daños o lesiones de carácter irreparables a un derecho o principio cuya tutela se pide en el procedimiento sancionador, aunado al temor fundado de que, mientras se dicta la resolución de fondo, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama, de ahí que no asista razón al recurrente.

Además, es **inoperante** su agravio de indebida motivación porque los recurrentes no combaten de forma frontal las razones de la UTCE por las cuales consideró que los sujetos vinculados incumplieron con las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas, derivado de algunas manifestaciones realizadas por el presidente de la República en la conferencia matutina del veintiocho de febrero, vinculadas con el procedimiento de revocación de mandato y propaganda gubernamental.

### **c. Vulneración al principio de presunción de inocencia**

La parte recurrente indica que se transgrede el principio de presunción de inocencia porque la determinación de la UTCE de ordenar al presidente de la República de abstenerse de seguir difundiendo propaganda gubernamental y difundir la realización del proceso de revocación de mandato no se vincula con pruebas que acrediten una infracción en materia de revocación de mandato, las cuales no han sido calificadas de ilegales por el órgano jurisdiccional competente.





Es **infundado** el agravio, porque la UTCE no tuvo por acreditada ninguna conducta atribuible al presidente de la República, por lo cual, no se vulneró el principio de presunción de inocencia en perjuicio del presidente de la República.

Esto es así porque la supervisión del cumplimiento de las medidas cautelares no supone valorar la conducta denunciada ni hacer un pronunciamiento sobre su ilicitud. Este tipo de determinaciones solamente tienen por objeto hacer efectiva una orden previa y lo que se defina –en sí mismo– no implica que se deslinda una responsabilidad por el incumplimiento de la medida cautelar.

La normativa aplicable distingue entre la adopción de medios de apremio para asegurar el cumplimiento de una medida cautelar y el inicio de un procedimiento sancionador para investigar y, en su caso, sancionar ese posible incumplimiento, que es desde esta última dimensión en la que se deben respetar a plenitud el derecho de defensa y el principio de presunción de inocencia.

En el caso, lo infundado del agravio radica que la UTCE en el acuerdo impugnado no realizó ningún análisis con respecto a la licitud o ilicitud de las conductas y manifestaciones realizadas por el presidente de república.

De esta manera, las órdenes de la UTCE y el apercibimiento formulado en caso de que persista el incumplimiento de las medidas cautelares no significan una determinación sobre la responsabilidad administrativa derivada de esa conducta, lo cual se debe seguir en el procedimiento sancionador correspondiente.

En ese sentido, la valoración de un nuevo hecho, distinto al que originó el expediente del procedimiento especial sancionador, atiende a que se adoptaron medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, por lo cual es razonable que la UTCE realice ese análisis considerando las similitudes que presenta con la situación que motivó su adopción.

Por otro lado, **no asiste razón** al actor cuando alega que la UTCE no fundó y motivó la decisión de escindir los procedimientos administrativos UT/SCG/PE/PRD/CG/25/2022 y UT/SCG/PE/PAN/CG/38/2022 y acumulados, respecto del diverso UT/SCG/PE/PAN/CG/74/2022.

Esto porque, contrario a lo que sostiene, la UTCE fundamentó y motivó su decisión, pues determinó que si el presidente de la República no cumplía los acuerdos de adopción de medidas cautelares, se le impondría como medida de apremio una amonestación, con independencia de que, en su momento, se le emplace por la conducta analizada, en términos del artículo 41, numeral 2, del Reglamento; así como conforme a la Tesis LX/2015, de rubro MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN).

Además, ello no implica una transgresión al principio de *non bis in idem*, que prohíbe el doble enjuiciamiento por el mismo delito, contenido en el artículo 23 de la Constitución, cuyo propósito es proteger al gobernado que ha sido juzgado por determinados hechos, para que no sea sometido a un nuevo proceso por ese motivo, lo que implica la certeza de que no se le sancione varias veces por la misma conducta.

Lo anterior, ya que, en primer lugar, la UTCE no realizó ningún análisis sobre la licitud o ilicitud de las conductas y manifestaciones realizadas por el presidente de república y, en segundo lugar, es un hecho notorio para este órgano jurisdiccional que no existe un pronunciamiento de fondo por alguna autoridad jurisdiccional sobre la licitud o ilicitud de las manifestaciones realizadas por el presidente de la República en las conferencias matutinas de veintiuno y veintiocho de febrero.

En ese sentido, se considera que, la UTCE puede decretar la acumulación o escisión de los expedientes al momento de acordar la admisión y hasta antes de cerrar instrucción, en caso de que, inicie la sustanciación de un procedimiento especial sancionar con motivo de las manifestaciones



realizadas por el presidente de la República en las conferencias matutinas de veintiuno y veintiocho de febrero, en términos del artículo 13, numerales 1 y 2, del Reglamento.

**d. Eliminación de la totalidad del contenido de la conferencia matutina del veintiocho de febrero**

La parte recurrente sostiene que fue incorrecto que la UTCE ordenara eliminar de forma íntegra la conferencia matutina de veintiocho de febrero, porque no existe pronunciamiento de fondo por la autoridad competente que declare ilegal todo su contenido.

Así, a juicio de la parte recurrente, en su caso, la autoridad competente debió realizar un examen exhaustivo de cuáles son las expresiones que incumplen con las medidas cautelares y ordenar, si fuere procedente, la modificación parcial del contenido de la conferencia de prensa matutina correspondiente.

Esta Sala Superior considera que **le asiste la razón** a la parte recurrente, porque la UTCE debió tomar en cuenta que las medidas cautelares ordenadas en el expediente del procedimiento especial sancionador, en la modalidad de tutela preventiva, solamente comprenden las manifestaciones o señalamientos sobre la figura de la revocación de mandato o su promoción y sobre propaganda gubernamental en periodo prohibido, en términos de los acuerdos ACQyD-INE-13/2022 y ACQyD-INE-18/2022, respectivamente.

Por tanto, la orden de la autoridad electoral debió dictarse en el sentido de modificar o editar el contenido de las publicaciones relativas a la conferencia matutina del veintiocho de febrero, de modo que se eliminen todas las referencias o posicionamientos en torno al procedimiento de revocación de mandato y propaganda gubernamental; pero reconociendo la posibilidad de que se difundan las manifestaciones que no estén estrictamente vinculadas con las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas, por estar amparadas en la doble dimensión del derecho a la libertad de expresión.

En ese sentido, se estima que la UTCE se excedió al desplegar sus facultades de supervisión del cumplimiento de las medidas cautelares, por lo que **se debe modificar** el acuerdo impugnado.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-54/2022 y acumulado.

### IX. EFECTOS

En apoyo a lo sostenido en el presente fallo, se **confirma** el acuerdo impugnado por lo que hace a las consideraciones que sostienen el incumplimiento de las medidas cautelares con motivo de las manifestaciones realizadas por el presidente de la República en la **conferencia matutina del veintiuno de febrero** puesto que ello ya fue objeto de pronunciamiento de esta Sala Superior en el SUP-REP-54/2022 por lo que, en el caso y ante los planteamientos de la parte recurrente, operan la eficacia refleja de la cosa juzgada por lo que deberán prevalecer los razonamientos de esa ejecutoria.

Con base en las consideraciones desarrolladas en el apartado anterior, se **confirma** el acuerdo impugnado por lo que hace a la orden dirigida al presidente de la República y a la formulación de un apercibimiento en cuanto a la imposición de una medida de apremio en caso de incumplimiento, respecto de las manifestaciones realizadas en la conferencia matutina del veintiocho de febrero.

Por otra parte, se **modifica** el acuerdo impugnado en relación con el alcance de la orden dirigida al presidente de la República y a la coordinación general de comunicación social y vocería del gobierno de la república, de tal manera que solamente comprenda la eliminación del contenido de la publicación que contenga expresiones relativas al proceso de revocación de mandato y propaganda electoral de la conferencia matutina del veintiocho de febrero.

Por lo expuesto, se



## X. RESUELVE

**ÚNICO.** Se **modifica** el acuerdo impugnado, para los efectos precisados en esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado José Luis Vargas Valdez. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.