



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-28/2022

**RECURRENTE:** “QUE SIGA LA  
DEMOCRACIA A.C.”

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** INDALFER  
INFANTE GONZALES

**SECRETARIOS:** ADÁN JERÓNIMO  
NAVARRETE GARCÍA, HORACIO PARRA  
LAZCANO Y RODRIGO ESCOBAR  
GARDUÑO

**COLABORARON:** NANCY LIZBETH  
HERNÁNDEZ CARRILLO Y YUTZUMI  
CITLALI PONCE MORALES

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **confirmar**, en la materia de impugnación, la resolución emitida por la Sala Regional Especializada, en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-3/2022 que, entre otras cuestiones, determinó la existencia del incumplimiento al Acuerdo ACQyD-INE-163/2021 dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por el que ordenó la adopción de medidas cautelares, atribuible a la ahora recurrente por promoción indebida del proceso de revocación de mandato e impuso una multa.

## **I. ASPECTOS GENERALES**

La parte recurrente controvierte la resolución que determinó **i)** la inexistencia de la promoción indebida del proceso de revocación de

mandato, atribuible a las organizaciones “*Que siga la Democracia A.C.*” y “*Que siga el presidente A.C.*” y a MORENA; ii) la inexistencia de las infracciones atribuibles al presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, relativas a la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; **iii)** la inexistencia del uso indebido de recursos públicos, respecto del Delegado de Programas para el Desarrollo de Coahuila; y **iv)** el incumplimiento al acuerdo de la medida cautelar atribuible a la ahora recurrente por promoción indebida del proceso de revocación de mandato, por lo que se le impuso una multa.

Desde la perspectiva de la recurrente, tal determinación carece de debida fundamentación y motivación, pues la autoridad responsable fundamentó el procedimiento en una reglamentación no vigente, además de no señalar de forma clara cuáles son las acciones que omitió realizar para dar un cabal cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo.

En este sentido, corresponde a esta Sala Superior, en primer término, revisar la procedencia del medio de impugnación y, posteriormente, de ser el caso, las cuestiones de fondo planteadas en los agravios expresados.

## **II. ANTECEDENTES**

De lo narrado por la parte recurrente en su demanda y de la revisión de las constancias del expediente, se advierte:

1. **A. Denuncia del Partido Acción Nacional.** El dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, el Partido Acción Nacional denunció la colocación de módulos para promover la ratificación de mandato del Presidente de la República, a través de lonas en las que se ve su imagen y las frases: “*En Michoacán ¡Estamos listos [as] para ejercer nuestro derecho democrático! Firma aquí para que inicie el proceso de ratificación*”, #QueSigaAMLO, *¡Firma para hacer realidad la Ratificación de MANDATO! ¡Organicémonos*



en apoyo al presidente!, así como la liga de Internet <https://www.quesigalademocracia.mx/>

2. Asimismo, solicitó medidas cautelares para que se ordenara la suspensión inmediata de la propaganda denunciada, pues a dicho del partido, se desinformó a la ciudadanía con la supuesta ratificación de mandato.
3. **B. Denuncia de Movimiento Ciudadano.** El veinte de noviembre de dos mil veintiuno, Movimiento Ciudadano presentó denuncia contra MORENA, la organización “*Que siga la democracia A.C.*” y quien resultara responsable, por la posible vulneración a la normatividad sobre el proceso revocatorio y en materia electoral, derivado de la supuesta promoción del Presidente de la República en un módulo instalado en San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a fin de obtener firmas para la ratificación de su mandato, así como su difusión en una página de la red social Facebook, en la que se aprecian tres lonas con su imagen, la frase “**AQUÍ QUEREMOS #QueSigaAMLO**”, la dirección: [www.quesigalademocracia.mx](http://www.quesigalademocracia.mx) y un código QR. Además, de solicitar medidas cautelares.
4. **C. Denuncia del Partido de la Revolución Democrática.** El veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, el Partido de la Revolución Democrática denunció que en una nota periodística alojada en una página de internet se advertía que el diecisiete de noviembre, en Saltillo, Coahuila, la Secretaría de Bienestar solicitó firmas de apoyo para la revocación de mandato a través de programas sociales, lo que pudo constituir uso indebido de recursos públicos. Asimismo, refirió que Ángela Yáñez, supuesta integrante de la asociación civil “*Que siga la democracia*”, indujo a personas adultas mayores y sus acompañantes para que firmaran. Por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares.
5. **D. Acuerdo ACQyD-INE-163/2021.** El uno de diciembre siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el

acuerdo ACQyD-INE-163/2021, en el cual declaró la procedencia de las medidas cautelares.

6. **E. Denuncia del Partido de la Revolución Democrática.** El uno de diciembre, el Partido de la Revolución Democrática denunció que en la página de internet de la asociación civil "*Que siga la Democracia*" se difundía propaganda para promocionar el proceso revocatorio, con las frases "*#QueSigaAMLO*", "*demostrar nuestro apoyo al presidente*" y "*firma si quieres hacer realidad la ratificación*" que, en su concepto, inducían al voto de la ciudadanía en favor presidente y promocionaban su imagen. Además, señaló que se usó la expresión "*ratificación de mandato*", cuando lo correcto era "*revocación de mandato*". Lo que en dicho del partido quejoso es una vulneración a la normativa que regula la promoción y difusión del citado mecanismo de participación ciudadana.
7. **F. Denuncia del Partido Acción Nacional.** En la misma fecha, el Partido Acción Nacional denunció a MORENA, a las asociaciones civiles "*Que siga la democracia*" y "*Que siga el presidente*", así como quien resulte responsable, por violación a la normativa sobre revocación de mandato y electoral, derivada de que en el evento denominado "*AMLOFest*" se instalaron puntos de recolección de firmas para la "*ratificación*" del Presidente de México, lo que desde el punto de vista del quejoso implica la promoción personalizada del primer mandatario, una campaña anticipada por parte de MORENA a favor de aquel y la confusión del electorado.
8. **G. Procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CXGC/CG/380/2021.** Posteriormente, la autoridad instructora ordenó acumular a este asunto los hechos denunciados en otros procedimientos, al referirse a la supuesta campaña de desinformación en redes ciudadanas, para recolectar firmas para el proceso de "*ratificación de mandato*" del presidente de México y no para someter a consideración su revocación.



9. **H. Acuerdo de incumplimiento a la medida cautelar.** El trece de diciembre siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral emitió un acuerdo en el que señaló que la asociación civil “*Que siga la democracia*” continuaba la difusión de propaganda con el texto “*ratificación*”, por lo que ordenó a dicha asociación que cumpliera el acuerdo de medida cautelar dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias y le previno, bajo apercibimiento, para que en caso de incumplir con lo establecido se le impondría una amonestación pública.
10. **I. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-504/2021.** En contra de lo anterior, la asociación “*Que Siga la Democracia A.C.*”, interpuso un medio de impugnación ante esta Sala Superior, el cual fue registrado con número de expediente SUP-REP-504/2021, en el que se confirmó el acuerdo impugnado dado el incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias.
11. **J. Resolución impugnada SRE-PSC-3/2022.** Seguida la etapa procesal del procedimiento especial sancionador, la autoridad instructora remitió el expediente y el informe circunstanciado a la Sala Regional Especializada, quien lo registró con número de clave SRE-PSC-3/2022.
12. Posteriormente, el cuatro de febrero de dos mil veintidós, la autoridad responsable resolvió el citado medio de impugnación en el sentido de declarar: **i) la inexistencia** de la promoción indebida del proceso de revocación de mandato, atribuible a las organizaciones “*Que siga la Democracia A.C.*” y “*Que siga el presidente A.C.*” y a MORENA; **ii) la inexistencia** de las infracciones atribuibles al presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, relativas a la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; **iii) la inexistencia** del uso indebido de recursos públicos, respecto del Delegado de Programas para el Desarrollo de Coahuila, y **iv) el incumplimiento** al acuerdo de la medida cautelar atribuible a la asociación “*Que siga la democracia A.C.*”.

13. **Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con lo anterior, el doce de febrero de dos mil veintidós, Gabriela Georgina Jiménez Godoy, quien se ostenta como representante legal de la asociación “*Que siga la Democracia A.C.*” presentó el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se estudia.
14. **Turno.** Mediante acuerdo de doce de febrero de dos mil veintidós, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-REP-28/2022 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
15. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó la demanda, la admitió a trámite, y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el recurso en estado de dictar sentencia.

### **III. COMPETENCIA**

16. Esta Sala Superior es competente para resolver el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, debido a que se cuestiona una sentencia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, cuya revisión está reservada, de forma exclusiva, a la Sala Superior.
17. La anterior tiene fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los artículos 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley de Medios.

### **IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA**



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

## V. PROCEDENCIA

19. El recurso de revisión cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso a), y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con las consideraciones que se exponen en los siguientes apartados.
20. **A. Forma.** El recurso de revisión se presentó por escrito, haciéndose constar: i) el nombre de la asociación recurrente, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; iii) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados y v) se hace constar nombre y firma autógrafa de quien comparece en representación de la asociación.
21. **B. Oportunidad.** Conforme a lo previsto en el Artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo para promover el medio de impugnación es de tres días, contados a partir del día siguiente al que se haya notificado la resolución impugnada.
22. La resolución impugnada se emitió el cuatro de febrero de dos mil veintidós y fue notificada a la parte recurrente el nueve de febrero siguiente, según se advierte de la respectiva constancia de notificación.

23. En ese sentido, el plazo para interponer el presente medio de impugnación transcurrió del diez al doce de febrero de dos mil veintidós.
24. En consecuencia, si la interposición del recurso identificado se hizo ante la autoridad responsable el doce de febrero del dos mil veintidós, resulta evidente su oportunidad.
25. **C. Legitimación.** La asociación recurrente cuenta con legitimación para interponer el presente recurso de revisión, dado que tuvo injerencia en el procedimiento especial sancionador de origen.
26. **D. Personería.** Se cumple con este requisito dado que, Gabriela Georgina Jiménez Godoy, se ostenta como representante legal de la asociación "*Que siga la Democracia A.C.*", personalidad que se le tuvo por reconocida en la sentencia impugnada.
27. **E. Interés jurídico.** Se satisface este requisito, porque la parte recurrente controvierte la sentencia que, entre otras cuestiones, declaró existente el incumplimiento al acuerdo de la medida cautelar atribuible a "*Que siga la democracia A.C.*", asociación que representa, y a quien se le impuso una medida de apremio.
28. En ese sentido, se evidencia la posibilidad de que se beneficie su esfera jurídica, en caso de obtener una sentencia favorable; de ahí, que tenga interés en que se revoque la determinación controvertida.
29. **F. Definitividad.** Se cumple con esta exigencia, porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir la resolución que se impugna, de conformidad con el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



## VI. ESTUDIO

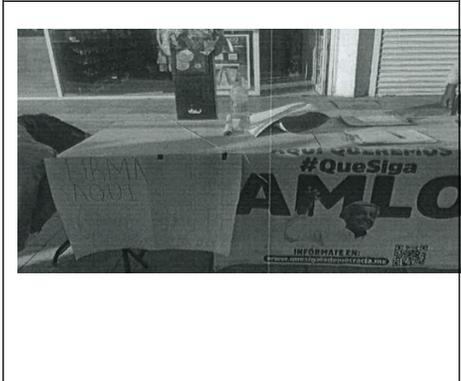
### A. Consideraciones de la autoridad responsable

#### Tipicidad en el contexto del proceso de revocación de mandato

30. La Sala Especializada determinó que, en el caso, no podía analizarse la supuesta conducta consistente en la posible infracción a las reglas sobre la promoción de la revocación de mandato atribuida a las asociaciones civiles involucradas, porque:
  - i) No se encuadra el supuesto correspondiente en la ley de la materia.
  - ii) La Ley de Revocación establece faltas que pueden cometerse durante el citado proceso, inclusive en su fase previa, pero no respecto a la conducta denunciada y tampoco las prevé la Ley Electoral a la que aquella expresamente remite en todo lo que no regule. Esto, aunado a que tampoco se prevé algún tipo de sanción aplicable a conductas como la sancionada.
  - iii) Dicha conducta no encuentra asidero en el marco normativo, puesto que no se contempla expresamente ni se establecen consecuencias jurídicas.
  - iv) En el caso, no se podría tener por actualizada la infracción denunciada a partir de analogías o por mayoría de razón, respecto a los supuestos que no correspondan a la descripción contenida en la norma legal.
31. Adicionalmente, refirió la responsable que, ni en la Constitución ni en la legislación secundaria, se previó la posibilidad de cometer el tipo de conductas que se reprochan en la especie durante la fase previa del proceso, en la que se desplegó una campaña de publicidad “*sistemática*” supuestamente contraria a la finalidad prevista en la Constitución para la revocación de mandato, al utilizar la acepción “*ratificación*” en la propaganda involucrada.

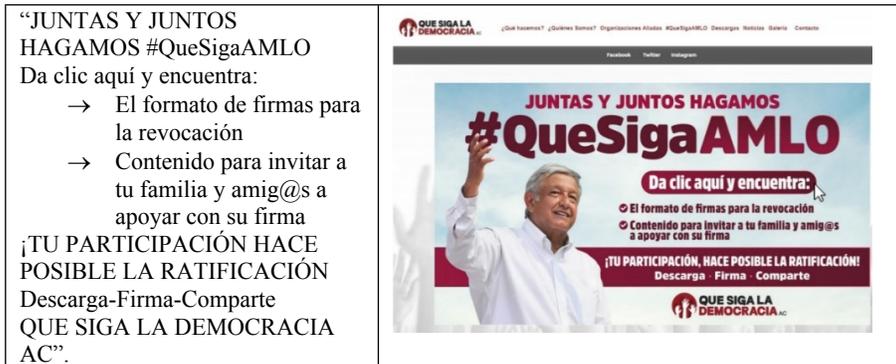
**Hechos relacionados con la promoción indebida de la revocación de mandato**

32. La responsable estimó demostrado que en distintos puntos del país las asociaciones “*Que siga la Democracia A.C.*” y “*Que siga el presidente A.C.*” instalaron mesas receptoras de apoyo de la ciudadanía para la revocación de mandato, en la que mostraron elementos promocionales para promover la “*ratificación de mandato del presidente*”, así como en la página de internet <https://www.quesigalademocracia.mx/> y en la red social Facebook que administra dicha organización.

Entidad/acta circunstanciada	Resultado	Imagen representativa
Chihuahua INE/JLE/CHIH/OE/17/2021		
Chihuahua NE/OE/CHIH/JD/04/CIRC/01/2021	Se detectó módulo alusivo a una ratificación de mandato, así como a “Que siga la democracia, A.C.”	
Durango AC12/INE/DGO/JLE/S/27-11-2021		

Entidad/acta circunstanciada	Resultado	Imagen representativa
Estado de México INE/MEX/JD33/VS/OE/09/2021		
Guanajuato INE/OE/JD05/GTO/CIRC/06/2021		
INE/OE/12JD/GTO/CIRC/02/2021	Se detectó módulo alusivo a una ratificación de mandato, así como a “Que siga la democracia, A.C.”	
Acta CIRC93/INE/MEX/JD37/V S/28-11-21		
Ciudad de México Acta INE/OEJD/CM/12/CIRC/0092/2021	Se detectó módulo alusivo a una ratificación de mandato, así como a “Que siga el presidente, A.C.”	

Información localizada en el portal <https://www.quesigalademocracia.mx/>



### **Indebida promoción del proceso de revocación -ratificación- de mandato**

33. Al respecto, la responsable determinó que era inexistente la supuesta promoción indebida del proceso de revocación de mandato, atribuible a las organizaciones “*Que siga la Democracia A.C.*” y “*Que siga el presidente A.C.*”, derivado de la instalación de módulos en diversos puntos del país, con el propósito de recabar firmas de apoyo de la ciudadanía para dar inicio al proceso revocatorio.
  
34. Ello, en virtud a que los hechos denunciados no ocasionaron un daño en el desarrollo de ese mecanismo de participación ciudadana, ya que, si bien se acreditó el empleo de elementos promocionales alusivos a la “*ratificación de mandato*” del presidente de México, en los módulos que instalaron las asociaciones denunciadas para la recopilación de firmas de apoyo para dar inicio al proceso de revocación de mandato, también lo es, que los ciudadanos que participaron de la colocación de los módulos y las lonas donde se advertía la palabra “*ratificación*”, a juicio de la Sala Especializada, lo hicieron bajo el amparo de sus derechos de libertad de expresión y libre asociación.
  
35. Se agregó que, en el caso en particular, los hechos denunciados se dieron en la etapa de recopilación de firmas, y una de las particularidades de las quejas es la recolección de firmas de un proceso de “*ratificación de mandato*”, induciendo de forma indebida a la ciudadanía, toda vez que lo que se contempla en la Constitución y en la ley es la “*revocación de*



*mandato*”, además, porque desde la perspectiva de los denunciantes, estas acciones son sistemáticas, organizadas, coordinadas y no espontánea.

36. Sin embargo, la responsable consideró que no debía perderse de vista que el proceso de revocación de mandato fue erguido como la base del régimen que pretendía acotar el ejercicio del poder, razón por la cual se estableció este mecanismo de participación directa de la ciudadanía.
37. Refirió que si bien, del texto constitucional y legal no se advierte una prohibición para que los partidos políticos y los ciudadanos participen en cualquier actividad que tenga como finalidad emitir sus posicionamientos en torno a la revocación de mandato, debe precisarse que la información puntual que se entregue a la ciudadanía debe ser veraz, concisa y sin sesgo, para impulsar a una democracia participativa y plena que pueda tomar decisiones libres e independientes.
38. Por ello, si bien la constitución federal y la ley lo definen como *“el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza”*, se considera que una forma de entender el proceso de revocación de mandato por parte de la ciudadanía -durante la fase previa de recolección de firmas- implicó la reflexión de si daría o no su apoyo para que iniciara un proceso que, dependiendo de los resultados de la jornada, daría lugar a dos escenarios: que el presidente de México concluya su cargo de forma anticipada, o bien, que permanezca en él, por el tiempo que hace falta de su mandato.
39. Por consiguiente, el hecho de que las asociaciones civiles denunciadas, hayan utilizado en la palabra *“ratificación”*, no implica una vulneración a la normativa en materia de Revocación de Mandato ya que, como se dijo, el ejercicio ciudadano por y para la ciudadanía de recolección de firmas,

implicó, en uso de sus derechos constitucionales, que las asociaciones vincularan la palabra ratificación con la continuidad del Presidente.

40. Destacó que las lonas y módulos denunciados se instalaron durante una etapa previa, esto es, entre el aviso de intención y la recolección de firmas, momentos en los que, por la temporalidad, no existía restricción alguna, salvo las previstas en la normativa aplicable.
41. Sostener lo contrario, implicaría una trasgresión y limitación a los derechos constitucionales de libertad de expresión y libre asociación que gozan las y los ciudadanos de este país.

### **Promoción personalizada del Titular del Ejecutivo Federal, Andrés Manuel López Obrador**

42. Al respecto, la responsable determinó que la conducta denunciada - promoción personalizada- imputada a Andrés Manuel López Obrador era inexistente, porque las asociaciones denunciadas utilizaron, en algunos módulos, la imagen del rostro del Presidente y sus iniciales “AMLO” para dar a conocer el ejercicio democrático que constituye la revocación de mandato, tal y como se muestra a continuación, a manera de ejemplo:





43. Después de analizar la “presunta promoción personalizada denunciada” instalada en los módulos, advirtió que:

- Se trataba de un ejercicio ciudadano, organizado por y para la ciudadanía en general, a través de la instalación de módulos.
- Al ser dos asociaciones civiles, que no encuadran en el esquema gubernamental, es dable señalar que están en aptitud jurídica de utilizar, mediante lonas, la imagen del Presidente de México, en uso de su libertad de expresión de ideas.
- Los hechos denunciados se dieron dentro de una fase previa al proceso de revocación de mandato, sin embargo, dicho proceso como tal, no se trata de un proceso electoral y, en consecuencia, no existe una vulneración al principio de equidad y neutralidad.
- En esa lógica, la prohibición de emplear dicha propaganda para la promoción personalizada de personas en el servicio público, como lo son las lonas instaladas, por parte de las asociaciones civiles, no vulnera el principio de equidad y neutralidad en la contienda.
- Aunado a lo anterior, dicha prohibición, está orientada a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, no así a la ciudadanía.

44. Finalmente, refirió la responsable que de las constancias que integran el expediente, no se pudo constatar la participación directa o a través de terceros (servidores públicos) de Andrés Manuel López Obrador, dentro del ejercicio democrático que desplegaron las asociaciones denunciadas.

### Uso indebido de recursos públicos

45. La Sala Regional Especializada determinó la inexistencia de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos, ya que no existió prueba de que se hayan empleado fondos públicos (económico, materiales y/o humanos) de los programas sociales para etapa para recabar el apoyo ciudadano para la revocación de mandato.
46. Aunado a que, no se advierte que se haya autorizado, por el delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Coahuila, la instalación de módulo de recepción alguno, así como la participación de persona servidora pública adscrita a dicha delegación.
47. Además de que el Presidente de la República no tuvo participación alguna, directa o indirecta, en los hechos materia de la denuncia y los promoventes no aportaron mayores elementos de prueba que demostraran lo contrario.

### Incumplimiento del acuerdo de la medida cautelar ACQyD-INE-163/2021

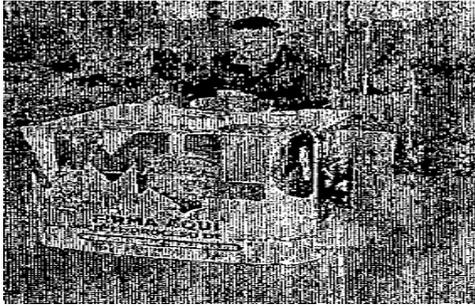
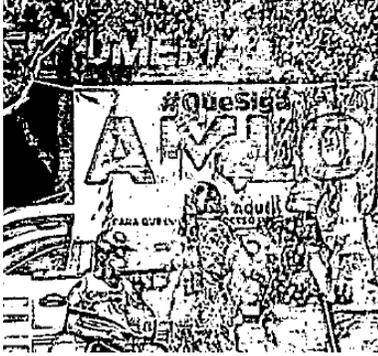
48. El uno de diciembre de 2021, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró procedente la adopción de medidas cautelares en el procedimiento sancionador y ordenó a las asociaciones “*Que siga la Democracia A.C.*” y “*Que siga el Presidente, A.C.*”, retirar propaganda o abstenerse de difundirla en las que se haga referencia a la “*ratificación*” (del mandato).
49. La autoridad responsable tuvo por incumplida la medida cautelar. Señaló que la revisión total de las actas circunstanciadas<sup>1</sup>, arrojó lo siguiente: en 28 módulos para recopilar firmas, que la asociación “*Que siga la democracia*”. colocó en 18 entidades federativas, continuó empleando la palabra “*ratificación*”.

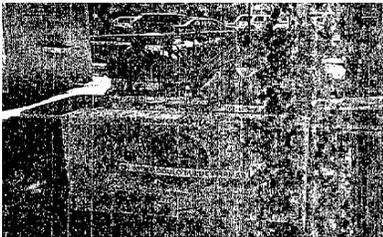
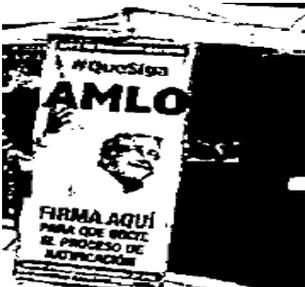
---

1. <sup>1</sup> En total, la autoridad realizó 117 diligencias de inspección, en 28 entidades del país, a fin de constatar el supuesto incumplimiento de la medida cautelar.

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
1.	<p>INE/OE/CHIH/JD/04/CIRC/02/2021 <b>Junta Distrital Ejecutiva del INE de Chihuahua</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p>	
2.	<p>INE/PUE/JD08/FOE/2/2021 <b>08 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Puebla</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p>	
3.	<p>AC100/INE/OAX/08JDE/08-12-2021 <b>08 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Oaxaca</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo dos (02) lugares con módulos. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Ratificamos su mandato”</i></p>	
4.	<p>AC26/INE/SIN/JLE/08-11-2021 <b>Junta Local Ejecutiva del INE de Sinaloa</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p>	
5.	<p>INE/COL/JDE01/OE/02/2021 <b>01 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Colima</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firma aquí para que exista el proceso de ratificación”</i></p>	
6.	<p>INE/BC/JD02/OE/AC07/08-12-2021 <b>02 Junta Distrital Ejecutiva del INE de B.C</b></p> <p>8 de diciembre</p>	

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
	<p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras</b>. Solo un (02) lugares con módulos.</p> <p>Uno (01). Quitaron las palabras “<i>Ratificación de mandato</i>” y “<i>Que siga la Democracia</i>”.</p> <p>Dos (02). <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares</i>.</p>	
7.	<p>INE/OE/JD/MOR/03/CIRC044/2021 <b>03 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Morelos</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras</b>. Solo un (02) lugares con módulos. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares</i>.</p>	
8.	<p>ACTA CIRCUNSTANCIADA 08-12-2021 <b>02 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Baja California Sur</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras</b>. Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares</i>.</p> <p>“<i>Firma aquí para que inicie el proceso de ratificación</i>”</p>	
9.	<p>INE/OE/JD/TAM/8/CIRC/007/2021 <b>08 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Tamaulipas</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras</b>. Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares</i>.</p>	

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
10.	<p>AC06/INE/JAL/JD20/OE/08-12-21 <b>20 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Jalisco</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> "Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación"</p>	
11.	<p>CIRC65/INE/JAL/JDE05/09-12-2021 <b>05 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Jalisco</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. Quitaron las palabras "<i>Ratificación de mandato</i>" y "<i>Que siga la Democracia</i>". En el gafete de la persona promotora se observó la leyenda "Promotor ciudadano de la ratificación de mandato".</p>	
12.	<p>INE/OE/JL/MICH/CIRC/010/2021 <b>Junta Local Ejecutiva del INE de Michoacán</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> "Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación"</p>	
13.	<p>INE/OE/JD04/MICH/CIRC/003/2021 <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Michoacán</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> "Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación"</p>	
14.	<p>ACTA CIRCUNSTANCIADA 08-12-2021 <b>02 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Guerrero</b></p> <p>8 de diciembre</p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> "Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación"</p>	

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
15.	<p>ACTA CIRCUNSTANCIADA 08-12-2021  <b>03 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Guerrero</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b>                      Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
16.	<p>INE/OE/JD01/MEX/2/2021  <b>01 Junta Distrital Ejecutiva del INE del Estado de México</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b>                      Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
17.	<p>AC100/INE/JAL/JD04/09-12-21  <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Jalisco</b></p> <p><b>9 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b>                      Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Para solicitar la ratificación”</i></p>	
18.	<p>AC49/INE/JDE38/MEX/09-12-2021  <b>38 Junta Distrital Ejecutiva del INE del Estado de México</b></p> <p><b>9 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b>                      Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
19.	<p>AC71/INE/SON/JLE/08-12-2021  <b>Junta Local Ejecutiva del INE de Sonora</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
20.	<p>INE/OE/04JDE-SON/CIR/0004/2021 <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Sonora</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
21.	<p>INE/OE/VZ/JD10/CIRC/0009/2021 <b>10 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Veracruz</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo dos (02) lugar con módulo.</p> <p><b>Uno (01):</b> Quitaron las palabras <i>“Ratificación de mandato”</i> y <i>“Que siga la Democracia”</i>.</p> <p><b>Dos (02):</b></p> <p>Dos (02) módulos. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
22.	<p>INE/OE/JD/VER/04/CIRC/33/2021 INE/OE/JD/VER/04/CIRC/37/2021 <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE de Veracruz</b></p> <p><b>8 y 9 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo encontraron dos (02) lonas. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
23.	<p>CIRC-OE-05/INE/MEX/JD04/09-12-2021 <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE del Estado de México</b></p> <p><b>9 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b></p> <p>Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Rumbo a la ratificación”.</i></p>	
24.	<p>INE/OE/01JD/SLP/CIRC/006/2021 <b>01 Junta Distrital Ejecutiva del INE de S.L.P</b></p> <p><b>9 de diciembre</b></p>	

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
	<p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i></p> <p><i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
25.	<p>INE/OE/JD/CM/03/CIRC/013/2021 <b>03 Junta Distrital Ejecutiva del INE de la CDMX</b></p> <p><b>9 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo dos (02) lugares con módulos.</p> <p><b>Uno (01):</b> Quitaron las palabras <i>“Ratificación de mandato”</i> y <i>“Que siga la Democracia”</i>.</p> <p><b>Dos (02):</b> <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> <i>“Para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	
26.	<p>INE/OE/JD/HGO/04/CIR/008/2021 <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE de la Hidalgo</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> <i>“Para que inicie la consulta de ratificación mandato”</i></p>	
27.	<p>AC15/INE/HGO/JD05/VS/OE/08-12-21 <b>05 Junta Distrital Ejecutiva del INE de la Hidalgo</b></p> <p><b>8 de diciembre</b></p> <p>Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b> Solo un (01) lugar con módulo. <i>No se cumple con el acuerdo de medidas cautelares.</i> <i>“Para que inicie la consulta de ratificación mandato”</i>.</p>	

Núm.	Acta circunstanciada	Observaciones
28.	<p>INE/SLP/JDE04/CIRC/010/2021  <b>04 Junta Distrital Ejecutiva del INE de S.L.P</b>  <b>9 de diciembre</b>                      Se recorrieron varios lugares, <b>sin encontrar módulos o mesas receptoras.</b>                      Solo encontraron cinco (05) lugares con módulo.  <b>1 de ellos: Sin cumplir el acuerdo de medidas cautelares.</b>  <i>“Firme aquí para que inicie el proceso de ratificación”</i></p>	

50. A consideración de la responsable, con ello se corroboró que, después de que se notificó el acuerdo de cumplimiento de medida cautelar a la asociación “*Que siga la democracia A.C.*”, continuó empleando la frase “*ratificación de mandato*” en los elementos promocionales que utilizó en los módulos que colocó para recabar firmas de apoyo para la revocación de mandato.
51. En el escrito por el cual compareció a la audiencia de pruebas y alegatos la asociación involucrada señaló que, a fin de dar cumplimiento a la medida cautelar en su página de internet, informó que retiró la frase “*ratificación*” en todo el material descargable que puso a disposición de la ciudadanía en ese sitio, al ser ésta la vía más eficiente para comunicarse con la sociedad.



52. Al respecto, la responsable determinó que las manifestaciones de la asociación no son útiles para liberarla de responsabilidad del cumplimiento de la medida cautelar, porque, con independencia de que realizó ese aviso, debió comprobar ante la autoridad electoral que fue oportuno, de manera que sirvió evitar que se continuara descargando material con la frase que la autoridad estimó indebida, o bien, debió demostrar que realizó otras actuaciones eficaces para informar la orden de la autoridad a las personas que colaboraron con ella en carácter de promoventes de la revocación de mandato para recolectar firmas.



53. En su caso, debió comprobar que carece de vínculos con las personas que, en su nombre, instalaron los módulos en los que se encontró el material promocional indebido.

#### **Calificación de la falta e individualización de la sanción**

54. Toda vez que la responsable tuvo por acreditado el incumplimiento de la medida cautelar por parte de la asociación "*Que siga la Democracia*", analizó las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, y las condiciones externas, medios de ejecución, reincidencia y beneficio económico.
55. En virtud del estudio de dichos elementos, la Sala Regional calificó la falta como grave ordinaria e impuso a la asociación "*Que siga la Democracia* A.C." una multa por 100 UMAS (Unidad de Medida de Actualización), equivalente a \$8,962.00 (ocho mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 m. n.).
56. Agregó que la multa impuesta era proporcional, porque la parte sancionada podía pagarla sin comprometer sus actividades ordinarias y además genera un efecto inhibitorio para la comisión de futuras conductas irregulares.

#### **B. Conceptos de agravio**

##### **Indebida fundamentación**

57. La recurrente señala que la Sala Regional Especializada, de forma indebida, inició el procedimiento con base en lineamientos que no se encontraban vigentes; ello, no obstante, de haber hecho de su conocimiento que los actos de molestia no encontraban asidero en el cuerpo normativo en que se fundamentó.
58. Agregó que los lineamientos que expidió el Instituto Nacional Electoral a través del Acuerdo INE/CG1444/2021, fueron invalidados por esta Sala Superior mediante sentencia SUP-RAP-415/2021 y acumulados. Por lo que,

la aplicación de dispositivos que ya fueron expulsados del orden jurídico le genera una violación grave a su derecho de seguridad jurídica.

**Falta de motivación.**

59. La asociación promovente refiere que, a pesar de haber informado a la responsable las acciones emprendidas para dar cumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias, dicha responsable no señaló con suma claridad las acciones que debía realizar la promovente para dar un cabal cumplimiento, lo cual la dejó en estado de indefensión e incertidumbre y ocasionó un perjuicio a su patrimonio jurídico.

**Vulneración al principio de razonabilidad.**

60. La parte recurrente señala que la única actuación eficaz que refiere la responsable es la siguiente:

[...]

*“En su caso, debió comprobar que carece de vínculos con las personas que, en su nombre, instalaron los módulos en los que se encontró el material promocional indebido.”*

[...]

61. En razón de lo anterior, argumenta que el estándar demostrativo que exige a dicha asociación no es apegado a derecho, dado que la exigencia equivale a probar hechos negativos.
62. Agrega que, cuando se analiza el incumplimiento de una obligación, no es dable obligar a evidenciar el nexo que existe con las personas que descargaron el material aludido, pues la obtención de tales materiales fue por medio de plataformas digitales. Aunado a que si fue a través de tales medios electrónicos como se entabló comunicación, resulta idóneo y lógico que sea por medio del mismo mecanismo por el que se cese la utilización de dicho material.
63. La promovente arguye que no es razonable que se le imponga la localización de otros ciudadanos, ya que los gobernados no cuentan con las herramientas para emprender la obtención de datos de otros ciudadanos,



toda vez que dicha tarea se encuentra reservada para las autoridades conforme a las atribuciones que le son otorgadas por la legislación.

64. Por tanto, a su consideración, la carga de la prueba corresponde a la autoridad electoral, quien debe acreditar que efectivamente se cuenta con los datos de localización de las personas para entonces reclamar su actuación de quienes tiene a su cargo la conducta que ellas despliegan.

### C. Estudio

65. En primer término, se hace notar que los agravios formulados por la recurrente se encuentran dirigidos únicamente a controvertir la parte de la resolución relacionada con el **“Incumplimiento del acuerdo de la medida cautelar ACQyD-INE-163/2021”**.
66. En segundo lugar, por razón de metodología, se estudiarán los agravios donde la actora sostiene una indebida fundamentación en el inicio del procedimiento y, posteriormente, se analizarán de forma conjunta los agravios relacionados con la falta de motivación y la vulneración al principio de razonabilidad, al estar estrechamente vinculados, sin que ello depare perjuicio alguno a la parte actora.
67. Hecha la precisión anterior, son **infundados** los motivos de agravio relacionados a la indebida fundamentación de la resolución al iniciar el procedimiento con base en lineamientos que no se encontraban vigentes.
68. La calificativa se configura, porque la actora parte de la premisa incorrecta de que los lineamientos que expidió el Instituto Nacional Electoral a través del Acuerdo **INE/CG1444/2021** fueron invalidados por esta Sala Superior mediante sentencia **SUP-RAP-415/2021 y acumulados**; sin embargo, contrario a lo sostenido en los agravios, los Lineamientos no fueron expulsados del orden jurídico.
69. En efecto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, desde el acuerdo **INE/CG1444/2021**, estableció que la emisión de los Lineamientos

se realizó en completo respeto a los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, pues tomaron como base lo dispuesto en la Constitución, el Decreto y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales **y garantizaban, en su régimen transitorio**, que una vez que el Congreso de la Unión promulgara la Ley Reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 Constitucional, los mismos **serían ajustados a su contenido**.

70. Además, por certeza y seguridad jurídica, se estableció que los Lineamientos entrarían en vigor una vez que se publicaran en el Diario Oficial la Federación, lo que ocurrió el nueve de septiembre de dos mil veintiuno<sup>2</sup>.
71. En segundo lugar, se contempló igualmente que, en caso de que el Congreso de la Unión expidiera la Ley Reglamentaria a que se refiere el artículo 35, fracción IX, apartado 8º, de la Constitución (Ley Federal de Revocación de Mandato), la Comisión que correspondiera debería presentar de inmediato al Consejo General, **la propuesta de reforma a dichos Lineamientos con la finalidad de garantizar que los mismos sean acordes a los alcances de la Ley**.
72. Lo anterior, como se advierte del punto Segundo del Acuerdo **INE/CG1444/2021**, que establece:

**“SEGUNDO.** Una vez que se promulgue la Ley Reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución, **todas las disposiciones de estos Lineamientos que se opongan a ésta quedarán sin efectos**, y la Comisión que corresponda deberá presentar a consideración del Consejo General a la brevedad, **la propuesta de reforma a los Lineamientos para que se modifiquen con la finalidad de hacerlos armónicos con el contenido de la ley, en función del análisis que se realice sobre el impacto que deba sufrir el cuerpo normativo y los plazos para el procesamiento al seno de los órganos del Instituto.**”

---

<sup>2</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5629303&fecha=09/09/2021](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5629303&fecha=09/09/2021)



73. Así, como el catorce de septiembre de dos mil veintiuno se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del punto de acuerdo Segundo del Acuerdo **INE/CG1444/2021**, emitió el diverso Acuerdo **INE/CG1566/2021**, en el que realizó un análisis de los Lineamientos y sus anexos, en relación con lo dispuesto en la Ley Federal de Revocación de Mandato y advirtió lo siguiente:

*“• La mayoría del articulado de los Lineamientos, así como el contenido de sus anexos, es concordante con la LFRM, ya que regulan cada uno de los aspectos previstos en la misma.*

*• La LFRM, en su artículo 29, fracción III, hace un reconocimiento de la facultad reglamentaria del INE en materia de RM, al prever que corresponde al Consejo General aprobar los Lineamientos o acuerdos necesarios para la organización y desarrollo de las revocaciones de mandato. **Lo que robustece la legalidad en la que descansa cada una de las disposiciones contenidas en los Lineamientos y sus anexos, y que es acorde al principio de jerarquía normativa.***

*• En ese sentido, conforme a lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución, el Decreto de reforma de 2019, la LFRM y lo dispuesto en la LGIPE, los Lineamientos y sus anexos desarrollan cada una de las atribuciones con que cuenta el INE, explícitas e implícitas, para organizar el proceso de RM.”*

74. Es decir, como la Ley Federal de Revocación de Mandato establecía las reglas a las que debía sujetarse el proceso de Revocación de Mandato, así como las figuras, procesos y procedimientos, etapas, plazos y las competencias de los órganos participantes en la organización de ese proceso de participación ciudadana; el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el citado Acuerdo **INE/CG1566/2021**, consideró necesario modificar diversos artículos de los Lineamientos, así como realizar algunos ajustes a sus anexos, con la finalidad de que en el ejercicio de su facultad reglamentaria se observen los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, a través de la concordancia de las disposiciones de los Lineamientos y sus anexos con las contenidas en la Ley Federal de Revocación de Mandato.

75. En ese sentido, el Consejo General consideró modificaciones a los artículos de los Lineamientos, así como los Anexos del Acuerdo **INE/CG1444/2021**, y señaló que la finalidad de las modificaciones era que el Instituto, en el ejercicio de su facultad reglamentaria, se sujetara a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, a través de la congruencia y concordancia de los Lineamientos y sus anexos con lo previsto en la Ley Federal de Revocación de Mandato; por ello, la mayoría de los ajustes del contenido de los mismos, **solo retomaban lo que las disposiciones de la Ley prevén.**
76. En el caso de algunas modificaciones, la reforma también tenía como finalidad **darle claridad y certeza al alcance de la norma, para evitar que se realicen interpretaciones erróneas de los Lineamientos y sus anexos** en relación con lo dispuesto en la Ley Federal de Revocación de Mandato.
77. De lo anterior se advierte, contrario a lo señalado por la promovente, que los Lineamientos emitidos a través del Acuerdo **INE/CG1444/2021** se encuentran vigentes desde el nueve de septiembre de dos mil veintiuno, fecha en el que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación y que las modificaciones que sufrieron derivaron de la expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato, para evitar interpretaciones erróneas de los Lineamientos, pero que nunca han perdido su vigencia.
78. Además, tal como se advierte de la resolución emitida en el recurso de apelación **SUP-RAP-415/2021 y acumulados**, los Lineamientos no fueron abolidos, al contrario, la Sala Superior determinó revocar únicamente la modificación realizada mediante Acuerdo **INE/CG1566/2021**, en lo concerniente a la omisión del Instituto Nacional Electoral de no haber previsto la posibilidad de que en todo el territorio nacional se pudieran utilizar las modalidades física y digital para la recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía para respaldar la solicitud de revocación de



mandato, sin que los Lineamientos expedidos a través del Acuerdo **INE/CG1444/2021** hayan sido parte de la litis en ese asunto.

79. Por ello, ordenó efectuar, con libertad de atribuciones, **las modificaciones necesarias a los Lineamientos** del Instituto Nacional Electoral para la Revocación de Mandato y sus anexos técnicos y los plazos previstos en los mismos para realizar todas las acciones necesarias para cumplir con lo determinado en la ejecutoria, lo cual cumplimentó el Consejo General con la emisión del Acuerdo **INE/CG1646/2021**.
80. Lo anterior corrobora que los Lineamientos emitidos mediante Acuerdo **INE/CG1444/2021** se encuentran vigentes y que los Acuerdos **INE/CG1566/2021** e **INE/CG1646/2021**, se trataron de modificaciones necesarias, por la expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato y por lo resuelto en el recurso de apelación **SUP-RAP-415/2021** y **acumulados**.
81. A mayor abundamiento, de los artículos que menciona la actora en sus agravios, el único que fue modificado sustancialmente por el Acuerdo **INE/CG1566/2021**, fue el 36 sólo para eliminar toda referencia de las Agrupaciones Políticas Nacionales, al considerar que no son sujetos regulados en la Ley Federal de Revocación de Mandato para la promoción de la revocación<sup>3</sup>. Esto, en los siguientes términos:

<sup>3</sup> Modificación realizada en el Acuerdo INE/CG1566/2021, a saber:

Artículo	Dice	Debe decir
36	Una vez emitida la convocatoria y hasta tres días previos a la Jornada de la RM, los partidos, agrupaciones y actores políticos podrán realizar propaganda para el proceso de RM, siempre que no utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos para tal fin, ni contraten propaganda en radio y televisión. <del>De la propaganda que se realice, los partidos políticos deberán informar al INE y comprobar el origen y destino de los recursos utilizados para su fiscalización.</del> El incumplimiento a lo dispuesto en este numeral, en materia de origen y destino de los recursos utilizados para la realización de propaganda para el proceso de RM, será sancionado conforme a	Una vez emitida la convocatoria y hasta tres días previos a la Jornada de la RM, <b>los Partidos Políticos Nacionales podrán promover la participación ciudadana para el proceso de RM</b> , siempre que no utilicen recursos de procedencia ilícita ni contraten propaganda en radio y televisión. De la propaganda que realicen los partidos políticos para promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato los partidos deberán informar al INE y comprobar el origen y destino de los recursos utilizados para su fiscalización. El incumplimiento a lo dispuesto en este numeral, en materia de origen y destino de los recursos utilizados para la realización de

82. En consecuencia, como los Lineamientos emitidos a través del Acuerdo **INE/CG1444/2021**, se encontraban vigentes a la fecha en que se iniciaron los procedimientos sancionadores y no fueron invalidados por esta Sala Superior mediante sentencia **SUP-RAP-415/2021 y acumulados**; los agravios expresados por la actora devienen **infundados**.
83. Por otro lado, son **inoperantes** los agravios referentes a la falta de motivación para dar cumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias, al no señalar con suma claridad las acciones que debía realizar la promovente para dar un cabal cumplimiento, así como los relacionados con la vulneración al principio de razonabilidad.
84. La parte actora refiere que la responsable no señala en la resolución impugnada, específicamente qué otras actuaciones eficaces debió realizar para informar la orden de la autoridad a las personas que colaboraron con ella en carácter de promoventes de la revocación de mandato para recolectar firmas.
85. También sostiene que no es dable obligarle a comprobar que carecía de vínculos con las personas que, en su nombre, instalaron los módulos en los que se encontró el material promocional indebido, pues la obtención de tales materiales fue por medio de plataformas digitales y por ello considera idóneo y lógico que sea a través del mismo mecanismo como se difunda el mensaje para que cesen en la utilización de dicho material.
86. Lo **inoperante** de los agravios radica en que la recurrente deja de controvertir frontalmente el argumento total de la decisión impugnada, relacionado con el incumplimiento de la medida cautelar, pues con independencia de lo referido en sus agravios, no destruye la existencia de 28 módulos para recopilar firmas, que la asociación “*Que siga la democracia*” colocó en 18 entidades federativas<sup>4</sup>, en los que continuó

	las disposiciones aplicables en la materia.	promoción para el proceso de RM, será sancionado conforme a las disposiciones aplicables en la materia.
--	---------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------



empleando la palabra “*ratificación*”, incumpliendo con ello el **acuerdo de la medida cautelar ACQyD-INE-163/2021, como lo sostiene la Sala responsable.**

87. Para explicar lo anterior, se debe considerar que, como se sostiene en la resolución recurrida, el uno de diciembre de dos mil veintiuno, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró procedente la adopción de medidas cautelares y ordenó a las asociaciones “*Que siga la Democracia A.C.*” y “*Que siga el Presidente, A.C.*”:

- Retirar la expresión “*RATIFICACIÓN*” de la propaganda física (a más tardar en 12 horas).
- Abstenerse de difundir propaganda o realizar actividades en las que se haga referencia a un proceso de “*RATIFICACIÓN*”.
- Retirar de manera inmediata toda la propaganda difundida en páginas web y redes sociales administradas por dichas organizaciones, que promueva la “*ratificación de mandato*”.
- Abstenerse de incluir y/o vigilar que no se acompañe el nombre, emblema o cualquier tipo de referencia o promoción a un partido político, en la propaganda que emitan, sea responsabilidad o corresponda a las asociaciones denunciadas.

88. Posteriormente, derivado de los hechos denunciados en otras quejas que se acumularon a ese procedimiento, la Unidad Técnica solicitó a la Oficialía Electoral que realizara diligencias para verificar el posible incumplimiento a la medida cautelar. Al revisar las constancias de verificación que obtuvo, la Unidad Técnica concluyó que la asociación recurrente continuó empleando la frase “*ratificación*” en sus elementos de propaganda para recopilar firmas en módulos que instaló después de que se le comunicó el acuerdo de medida cautelar (tres de diciembre).

---

<sup>4</sup> Chihuahua, Puebla, Oaxaca, Sinaloa, Colima, Baja California, Morelos, Baja California Sur, Tamaulipas, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Estado de México, Sonora, Veracruz, San Luis Potosí, Ciudad de México, e Hidalgo.

89. Es decir, después de que se notificó el acuerdo de cumplimiento de medida cautelar a la asociación “*Que siga la democracia A.C.*”, ésta continuaba empleando la frase “*ratificación de mandato*” en los elementos promocionales que utilizó en los módulos que colocó para recabar firmas de apoyo para la revocación de mandato. En total, la autoridad realizó 117 diligencias de inspección, en 28 entidades del país, a fin de constatar el incumplimiento de la medida cautelar.
90. Ahora bien, en el escrito por el cual compareció a la audiencia de pruebas y alegatos la asociación involucrada señaló que, **a fin de dar cumplimiento a la medida cautelar en su página de internet informó que retiró la frase “*ratificación*” en todo el material descargable que puso a disposición de la ciudadanía en ese sitio, al ser ésta la vía más eficiente para comunicarse con la sociedad.**
91. Sin embargo, la Sala Regional consideró que esas manifestaciones de la asociación no eran útiles para liberarla de responsabilidad del cumplimiento de la medida cautelar, porque, con independencia de que realizó ese aviso, **debió comprobar ante la autoridad electoral que fue oportuno, de manera que sirvió evitar que se continuara descargando material con la frase que la autoridad estimó indebida**, o bien, debió demostrar que realizó otras actuaciones eficaces para informar la orden de la autoridad a las personas que colaboraron con ella en carácter de promoventes de la revocación de mandato para recolectar firmas.
92. La recurrente, lejos de comprobar que el aviso que realizó en su página de internet fue oportuno, y que sirvió para evitar que se continuara descargando material con la frase que la autoridad estimó indebida, pretende que la autoridad le hiciera saber qué otras actuaciones tenían que realizar para cumplir con la medida cautelar, cuando ello es precisamente a lo que estaba obligada la recurrente legalmente y que se le hizo saber desde el acuerdo de uno de diciembre de dos mil veintiuno: *i.* retirar la expresión “**RATIFICACIÓN**” de la propaganda física; *ii.* abstenerse de difundir



propaganda o realizar actividades en las que se haga referencia a un proceso de “*RATIFICACIÓN*”; *iii.* retirar de manera inmediata toda la propaganda difundida en páginas web y redes sociales administradas por dichas organizaciones, que promueva la “*ratificación de mandato*”; y, *iv.* abstenerse de incluir y/o vigilar que no se acompañe el nombre, emblema o cualquier tipo de referencia o promoción a un partido político, en la propaganda que emitan.

93. Aunado a que la autoridad ejemplificó como una de las actuaciones que debía realizar para acreditar el cumplimiento de la medida cautelar, el que comprobara que carecía de vínculos con las personas que, en su nombre, instalaron los módulos en los que se encontró el material proporcionado.
94. Sin embargo, la actora no refiere en sus agravios que sí retiró la expresión “*RATIFICACIÓN*” de la propaganda física, o bien que se abstuvo de difundir propaganda o realizar actividades en las que se hizo referencia a un proceso de “*RATIFICACIÓN*”; tampoco señala si contrario a lo sostenido por la responsable, en los 28 módulos para recopilar firmas, que colocó en 18 entidades federativas, no continuó empleando la palabra “*ratificación*”, así como las pruebas con las que pretendería demostrarlo.
95. Es decir, la actora es omisa en controvertir o acreditar que, después de que se notificó el acuerdo de cumplimiento de medida cautelar a la asociación “*Que siga la democracia A.C.*”, ya no continuó empleando la frase “*ratificación de mandato*” en los elementos promocionales que utilizó en los módulos que colocó para recabar firmas de apoyo para la revocación de mandato.
96. A mayor abundamiento, en la resolución controvertida la responsable determinó que la actora fue omisa en exhibir pruebas que comprobaran ante la autoridad electoral que el informar en su página de internet que retiró la frase “*ratificación*” en todo el material descargable que puso a disposición de la ciudadanía en ese sitio, había sido oportuno, que ello sirvió para evitar que se continuara descargando material con la frase que la autoridad estimó

indebida, incumpliendo así con su obligación procesal; aspectos que tampoco impugna el promovente en sus motivos de disenso.

97. En consecuencia, si la actora no controvierte con sus motivos de disenso el argumento toral referente a que la autoridad realizó 117 diligencias de inspección, en 28 entidades del país, a fin de constatar el supuesto incumplimiento de la medida cautelar, y que derivado de esas diligencias se acreditó que en 28 módulos para recopilar firmas, que colocó en 18 entidades federativas, continuó empleando la palabra “*ratificación*”, incumpliendo así la medida cautelar concedida, deben declararse **inoperantes los agravios**, pues esta Sala Superior ha sostenido el criterio que los conceptos de agravio deben estar encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver; por ende, al expresar cada concepto de agravio, el actor debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, de modo que los conceptos de agravio que no cumplan tales requisitos serán inoperantes.
98. Debido a lo anterior, esta Sala Superior, se encuentra imposibilitada para realizar el estudio de fondo de los disensos aquí analizados, por ser la reiteración de las mismas irregularidades que le manifestó la autoridad responsable, omitiendo impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas en la resolución reclamada.
99. Resulta aplicable, por las razones que la conforman, la jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, Página: 731, de rubro y texto siguiente:

**“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones**



*contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.”*

100. A mayor abundamiento, el que la autoridad responsable señalara que la actora debió comprobar que carece de vínculos con las personas que, en su nombre, instalaron los módulos en los que se encontró el material promocional indebido; no le impone a la asociación la localización de otros ciudadanos, sino que ello obedeció precisamente a que de las diligencias realizadas por la autoridad electoral, se encontraron módulos para recopilar firmas, que la asociación “*Que siga la democracia*” colocó en 18 entidades federativas, en los que continuó empleando la palabra “*ratificación*”, con personas que se presume forman parte de dicha asociación, al estar en los módulos para recibir las firmas, como se advierte de las imágenes contenidas en la presente resolución.
101. De ahí que la recurrente sí tenía la carga de acreditar que los módulos fueron instalados por personas que no tenían vínculos con ella para que pudiera ser eximida de responsabilidad y la mencionada carga no era imposible de cumplir, pues contrariamente a lo que se aduce en los agravios, no se trata de hechos puramente negativos, sino que se trata de negaciones que envuelven hechos positivos.
102. Lo anterior, porque la postura negativa de la asociación recurrente en el sentido de que ella no instaló los módulos en los que se siguió utilizando la

propaganda sobre la que recayó la medida cautelar tiene envuelta la afirmación de que tales módulos fueron instalados por otras personas (que no tienen vínculo con la asociación civil).

103. Aunado a lo anterior, la posible dificultad probatoria sobre los hechos mencionados, bajo ninguna circunstancia, produce la consecuencia de eximir a la inconforme de sus cargas probatorias y menos aún de la responsabilidad en la violación a la medida cautelar.

#### **D. Decisión**

104. En consecuencia, ante lo infundado e inoperante de los agravios, lo procedente es confirmar en lo que fue materia de impugnación la resolución controvertida.

105. Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente punto

### **VII. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución controvertida.

**NOTIFÍQUESE** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como totalmente concluido y, de ser el caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento fue autorizado mediante firmas electrónicas certificadas y 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.