



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL GOBIERNO DE MÉXICO, POR LA PROBABLE VIOLACIÓN A LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021.

Ciudad de México, a treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno.

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

I. DENUNCIA. El veintiocho de mayo del año en curso, el Partido Acción Nacional por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, denunció:

- **La presunta vulneración a lo establecido en los artículos 41, base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuible a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, derivado de la publicación, en la cuenta de Twitter del referido servidor público, de una carta que envió al semanario The Economist, en respuesta a una publicación de ese medio de comunicación extranjero, carta en la cual, a decir del denunciante, se difunden logros y acciones de gobierno, utilizando los recursos públicos de la dependencia que encabeza.**

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en *suspender de manera inmediata la difusión de la propaganda denunciada.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS PRELIMINARES Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. Mediante proveído de veintinueve de mayo del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Asimismo, en dicho acuerdo se ordenó realizar la certificación de la información contenida en los enlaces electrónicos referidos en el escrito de queja y formular requerimiento al servidor público denunciado respecto de los hechos que originaron el presente procedimiento.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme con lo establecido por los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de esta Comisión de Quejas y Denuncias se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se alega la probable vulneración a lo establecido por los artículos 41, base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuible a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, derivado de la publicación, en la cuenta de Twitter del referido servidor público, de una carta que envió al semanario The Economist, carta en la cual, a decir del denunciante, se difunden logros y acciones de gobierno, utilizando los recursos públicos de la dependencia que encabeza.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

El Partido Acción Nacional denunció, en esencia, la aparente difusión de logros y acciones de gobierno, así como la supuesta utilización indebida de los recursos públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, derivado de la publicación de una carta dirigida al medio de comunicación extranjero



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

“*The Economist*”, por parte de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, titular de dicha dependencia.

MEDIOS DE PRUEBA

Pruebas aportadas por el Partido Acción Nacional

1.- Documental pública. Consistente en la certificación que realice esta autoridad del contenido que se despliegue a partir de los vínculos electrónicos aportados en el escrito de queja.

2.- Instrumental de actuaciones.

3.- Presuncional legal y humana.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1.- Acta circunstanciada instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se realizó una inspección a los enlaces electrónicos aportados en el escrito de queja.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**¹

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

¹ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

I. CONTEXTO DEL CASO

El 27 de mayo de 2021, la revista internacional *The Economist*, publicó una edición de su revista en la que aparece Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México, en su portada con el título “El falso mesías de México” (*Mexico’s false messiah*), como se advierte en la siguiente imagen:



El artículo relacionado con dicha portada, que puede ser consultado en la URL: https://www.economist.com/leaders/2021/05/27/voters-should-curb-mexicos-power-hungry-president?utm_campaign=editorial-social&utm_medium=social-organic&utm_source=twitter, tiene el siguiente contenido para su consulta pública:

Voters should curb Mexico's power-hungry president

Andrés Manuel López Obrador pursues ruinous policies by improper means



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

In a world plagued by authoritarian populists, Mexico's president has somehow escaped the limelight. Liberals furiously condemn the erosion of democratic norms under Hungary's Viktor Orban, India's Narendra Modi and Brazil's Jair Bolsonaro, but barely notice Andrés Manuel López Obrador. This is partly because he lacks some of the vices of his populist peers. He does not deride gay people, bash Muslims or spur his supporters to torch the Amazon. To his credit, he speaks out loudly and often for Mexico's have-nots, and he is not personally corrupt. Nonetheless, he is a danger to Mexican democracy.

Mr López Obrador divides Mexicans into two groups: "the people", by which he means those who support him; and the elite, whom he denounces, often by name, as crooks and traitors who are to blame for all Mexico's problems. He says he is building a more authentic democracy. It is an odd creature. He calls a lot of votes, but not always on topics that are best resolved by voting. For example, when legal objections are raised to one of his pet projects—moving an airport, building a pipeline, blocking a factory—he calls a referendum. He picks a small electorate that he knows will side with him. When it does, he declares that the people have spoken. He has even called for a national referendum on whether to prosecute five of the six living ex-presidents of Mexico for corruption. As a stunt to remind voters of the shortcomings of previous regimes, it is ingenious. It is also a mockery of the rule of law.

La traducción a dicho contenido, realizada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, es la siguiente:

Los votantes deben frenar al Presidente de México hambriento de poder.

Andrés Manuel López Obrador persigue políticas ruinosas por medios indebidos

En un mundo plagado de populistas autoritarios, el presidente de México de alguna manera ha escapado del centro de atención. Los liberales condenan furiosamente la erosión de las normas democráticas bajo Viktor Orban de Hungría, Narendra Modi de India y Jair Bolsonaro de Brasil, pero apenas notan a Andrés Manuel López Obrador. Esto se debe en parte a que carece de algunos de los vicios de sus pares populistas. No se burla de los homosexuales, no golpea a los musulmanes ni incita a sus seguidores a incendiar el Amazonas. Para su crédito, habla en voz alta y a menudo en nombre de los que no tienen dinero en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

México, y no es personalmente corrupto. Sin embargo, es un peligro para la democracia mexicana.

López Obrador divide a los mexicanos en dos grupos: “el pueblo”, por lo que se refiere a quienes lo apoyan; y la élite, a la que se refiere, a menudo, con adjetivos como delincuentes y traidores, a los que culpa de todos los problemas de México. Dice que está construyendo una democracia más auténtica. Es una criatura extraña. Convoca a muchos referéndums, pero no siempre sobre temas que se resuelven mejor votando. Por ejemplo, cuando se plantean objeciones legales a uno de sus proyectos favoritos -mover un aeropuerto, construir un oleoducto, bloquear una fábrica-, convoca un referéndum. Elige un pequeño electorado que sabe que se pondrá de su lado. Cuando lo hace, declara que la gente ha hablado. Incluso ha pedido una consulta popular sobre si enjuiciar a cinco de los seis ex presidentes de México que siguen vivos, por el delito de corrupción. Como truco para recordar a los votantes las deficiencias de los regímenes anteriores, es ingenioso. También es una burla del Estado de Derecho.

Bajo este contexto, el mismo día en que *The Economist* difundió el material señalado en su cuenta oficial de Twitter, el Secretario de Relaciones Exteriores de México, publicó el material objeto de denuncia, conforme a lo siguiente:

II. MATERIAL DENUNCIADO.

El quejoso denunció la difusión, por parte del Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal, de una publicación realizada en la red social *Twitter*.

Conforme lo asentado en el acta circunstanciada elaborada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, la carta que se difundió por parte del señalado funcionario —cuenta de usuario @m_ebrard—, en la referida red social y que también se encontró alojada en la página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como “Posicionamiento del secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, sobre los artículos publicados hoy por la revista *The Economist*”, es del tenor siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

https://twitter.com/m_ebrard/status/1398060660316114947

gob.mx/sre/documentos...' The tweet has 7,434 retweets, 2,902 quoted tweets, and 18.5 million likes."/>

Marcelo Ebrard C. @m_ebrard

Les comparto carta enviada a The Economist con motivo de los artículos y portada publicados el día de hoy : gob.mx/sre/documentos...

6:36 p. m. · 27 may. 2021 · Twitter for Android

7.434 Retweets 2.902 Tweets citados 18,5 mil Me gusta

Al ingresar al link que se advierte en la publicación referida, se despliega la siguiente información:

<https://www.gob.mx/sre/documentos/posicionamiento-del-secretario-de-relaciones-exteriores-marcelo-ebrard-sobre-los-articulos-publicados-hoy-por-la-revista-the-economist?state=published>

GOBIERNO DE MÉXICO

Registro para vacunación Información sobre COVID-19 Trámites Gobierno Idioma

Acciones y programas Contacto Blog Multimedia Ligas de interes Prensa Gestión diplomática sobre vacunas COVID-19

Plataforma internacional para la atención COVID-19 Transparencia

Posicionamiento del secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, sobre los artículos publicados hoy por la revista The Economist

Carta a la editora de The Economist

Autor
Secretaría de Relaciones Exteriores

¡Aviso!
Con fundamento en los artículos 41 Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134 párrafos primero y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209 numeral 1; 442 numeral 1 inciso f) y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, y 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; y para hacer valer los principios de imparcialidad y neutralidad en los procesos electorales federales, estatales y municipales de este año, hasta el 6 de junio la página de Internet, se [cargará Principal](#) erva, salvo las excepciones previstas en el marco normativo.

Cerrar

Contenido del posicionamiento



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

RELACIONES EXTERIORES
SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

“Ciudad de México a 27 de mayo de 2021

Señora editora:

Hace apenas unas semanas tuve el gusto de conversar con el editor internacional de su revista. Aproveché la ocasión para exponerle los puntos fundamentales de la profunda transformación política, económica y social que está viviendo México desde hace dos años y medio. Hablamos, entre otros temas, de los esfuerzos que, como gobierno, estamos emprendiendo para salir de la pandemia de COVID-19, de nuestras constructivas relaciones con Estados Unidos, así como de nuestra visión para detonar el desarrollo en el sur de nuestro país y Centroamérica y de la situación política del país en general.

El editor internacional de The Economist no fue sensible a uno solo de los argumentos. Por el contrario, a unos días de los comicios en los que los mexicanos elegiremos libremente a nuestros representantes, su medio publica un par de artículos en los que se invita a votar en contra del presidente y su partido. La opinión y el llamado sorprenden, no por la posición ideológica de su medio, sino por su virulencia y fragilidad argumentativa. Detrás de estos pareciera permear la visión de que la mayoría de la sociedad mexicana, sobre todo la de menos recursos, está equivocada y apoya a quien no debe. La portada de hoy es la síntesis de la exasperación. Se sabe que los resultados de la elección, como ocurrió en 2018, no coincidirán con lo que ustedes desean.

Hace poco se predijo que López Obrador difícilmente alcanzaría el poder y que, en caso de que el electorado mexicano lo eligiera, conduciría al país a un inexorable fracaso económico, caracterizado por devaluación, hiperinflación, endeudamiento y a un choque directo con Estados Unidos.

Nada de ello ha ocurrido. Por el contrario, el gobierno del presidente López Obrador ha cumplido con su promesa de priorizar y reenfocar el gasto hacia los más pobres, como él siempre lo prometió. Al mismo tiempo, ha mantenido la disciplina fiscal y unas finanzas públicas sanas. Logró, por ejemplo, incrementos históricos al salario mínimo, al tiempo de mantener a raya la inflación y sostener la estabilidad de la moneda. En el ámbito bilateral, ha logrado construir en poco tiempo una relación de respeto y colaboración con la administración del presidente Joseph R. Biden.

La falla de las élites en entender a López Obrador hoy parece repetirse en sus páginas. Estas dibujan un panorama desolador para el país, pero pierden de vista que, si bien la economía mexicana, al igual que la del resto de los países, sufrió los estragos de la pandemia, crecerá alrededor del 6% este año, sin haber contratado deuda, manteniendo las finanzas sanas y con números históricos de Inversión Extranjera Directa.

Su semanario cuestiona la respuesta gubernamental ante el COVID-19, pero pasa de largo el esfuerzo mediante el cual México logró, en cuestión de meses, expandir al más del doble sus capacidades de atención hospitalaria y contar con un acceso oportuno y universal a la vacuna. No por nada, México es actualmente el décimo país con mayor número de vacunas aplicadas a su población, la cual -dicho sea de paso- ha mantenido su apoyo al presidente en las horas difíciles.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Pero quizás lo más llamativo de los textos, por lo absurdo que resulta, es la sugerencia de que el presidente López Obrador de algún modo ha minado la democracia mexicana, cuando lo que ha hecho es precisamente lo opuesto. Muchos de sus lectores recordarán que México era hasta hace no tanto un país autoritario, sin libertad de prensa ni comicios libres, que transitó a la democracia gracias al empuje de muchos mexicanos, entre los que destaca López Obrador.

Su lucha de décadas en contra de un sistema cerrado ha derivado en una democracia fuerte, plural y diversa, en la que, como nunca, se consulta a la población de manera directa sobre temas sustantivos. Esto ocurre cotidianamente, por ejemplo, en Estados Unidos, en donde en conjunto con la elección de candidatos se votan proposiciones controversiales.

Como nunca antes en la historia, en México hay plena libertad de prensa y de pensamiento. En un ejercicio inédito, el presidente López Obrador rinde cuentas a la ciudadanía y mantiene un diálogo circular con la prensa. Los niveles de crítica al presidente López Obrador son incomparables con los de sus antecesores (baste abrir cualquier diario mexicano) y, no obstante, es el mandatario más popular de la democracia mexicana.

Hay dos posibles explicaciones a que un gobierno como el del presidente López Obrador se mantenga con alto margen de aprobación, incluso después de haber transitado por momentos difíciles. La visión elitista, defendida ad nauseam, es que esas mayorías están equivocadas y no saben lo que realmente les conviene. Otra, acaso la más obvia pero sorprendentemente poco considerada, es que la mayoría de personas se está favoreciendo por un sistema que por primera vez los tiene como prioridad. ¿Acaso no será tiempo de cuestionarse que son las élites enojadas y exasperadas con el presidente López Obrador y no la mayoría que se siente representada y defendida las que estén equivocadas?

Vivimos tiempos turbulentos y, sin duda, hay todavía mucho que hacer aún para derrotar a la pandemia, lograr el despegue definitivo de la economía y cumplir con la promesa de cerrar la grosera brecha social, pero la valoración de los mexicanos es que vamos por buen camino y que lo estamos logrando. Quizás es tiempo para que, parafraseando un artículo de su revista de hace algunos años, las élites exasperadas entiendan que no están entendiendo.

Atentamente,

Marcelo Ebrard

Secretario de Relaciones Exteriores

De dicha publicación se advierte lo siguiente:

1. La misma fue realizada de la cuenta Marcelo Ebrard C @m_ebrard, la cual cuenta con la marca de verificación de dicha red social, como se advierte junto al nombre del usuario, así como en la página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

2. Ambas publicaciones corresponden al 27 de mayo del año en curso.

III. MARCO JURÍDICO

Propaganda gubernamental.

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno.

En las mismas normas se establece que únicamente existirán tres excepciones a tal prohibición, que son las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

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

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

En relación con lo anterior, al resolver diversos recursos de apelación², la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, se delimitan a partir **del contenido y temporalidad** de dicha propaganda.

² Por ejemplo, SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011, SUP-RAP-474/2012, SUP-JRC-563/2015, SUP-REP-63/2016 y SUP-REP-176/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

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

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

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

Por último, en la Jurisprudencia **18/2011**³, la Sala Superior el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció lo siguiente:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.—*De la interpretación de los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia,*

³ Consultable en la página de internet identificada con el link http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/54_jurisprudencia-18-2011.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

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

Ahora bien, acorde con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros, en el SUP-RAP-360/2012, SUP-RAP-74/2011 y SUP-REP-142/2019 y acumulado se entiende por propaganda gubernamental *los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas para hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.*

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

De la Difusión de la Comunicación Social durante los Procesos Electorales

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

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

Se exceptúan de lo anterior:

- I. Las campañas de información de las autoridades electorales;*
- II. Las relativas a servicios educativos y de salud;*
- III. Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

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

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

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

Prohibiciones que los servidores públicos deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Constitución Federal.

Artículo 41. *La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

[...] III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley [...].

A. [...] Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero [...].

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Artículo 134.

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

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

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional, respectivamente, los **principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos**, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

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

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

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

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, mediante el uso adecuado de éstos, evitando que se lleven a cabo actos de promoción



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

personalizada y en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

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

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

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal⁴, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

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

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

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

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

⁴ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

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

- a. Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- b. Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- c. Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional del año dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente⁵:

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

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

⁵ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 449.

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

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

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

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

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato [...].

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones⁶:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad⁷.
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**⁸.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares⁹.
- Permisiones a servidores públicos: en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, **realizar actos de proselitismo político en días inhábiles**¹⁰.
- Prohibiciones a servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**¹¹.

⁶ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

⁷ Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

⁸ Idem

⁹ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

¹⁰ Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

¹¹ Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

- **Especial deber de cuidado** de servidores públicos: para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad¹².

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

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado **atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades**, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público:

- a. Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal¹³ o local:
 - i. Titular.** Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública¹⁴.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, **influye relevantemente en el electorado**, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

¹² Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

¹³ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

¹⁴ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

- ii. **Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo¹⁵.

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

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

- b. **Poder Judicial:** encargado de dirimir las controversias bajo los principios de independencia e imparcialidad judicial.

Como garantías de imparcialidad, existen mecanismos como la recusación entendida como el derecho de cualquier justiciable para promover impedimento en contra del juzgador o las obligaciones de manifestación de excusas por posible conflicto de interés previstas en las leyes orgánicas y códigos de ética.

Por el principio que subyace a este poder, de inicio, **el juez en ningún momento podría realizar manifestaciones o realizar actos fuera de sus funciones, que influyan en el proceso electoral.**

- c. **Poder Legislativo:** encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha

¹⁵ Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, **existe una bidimensionalidad en los servidores públicos de este poder pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, **resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política)**, siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

d. **Órganos autónomos:** especializados en materias técnico-jurídicas, consecuentemente, encargados de regular ciertos mercados o sectores de manera independiente a los depositarios tradicionales del poder público¹⁶.

Desempeñan funciones cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas¹⁷, **por lo que tienen especial cuidado de atender a su naturaleza y mantenerse totalmente distantes del proceso electoral.**

Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de servidores públicos que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales.

Asimismo, es un criterio orientador de La Sala Superior que, **cuando los servidores públicos estén jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, solo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles**¹⁸.

¹⁶ Criterio previsto en la jurisprudencia 12/2008 del Pleno de la SCJN, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

¹⁷ Criterio previsto en la jurisprudencia 46/2015 del Pleno de la SCJN, de rubro: ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

¹⁸ Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Lo que no incide en otro tipo de cargos, como los legislativos, donde por su propia lógica lo que se resguarda en la función esencial, entre otras cuestiones es la discusión de los proyectos de ley, en el marco de la dimensión deliberativa de la democracia representativa en las sesiones del Pleno del Congreso o de sus comisiones u órganos internos, que contribuyen a que cumplan sus atribuciones constitucionales y legales.

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

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

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

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

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **ha considerado factible que ciertos funcionarios públicos, como lo son quienes ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de

INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, Y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **de manera reforzada durante las campañas electorales, encuentren una limitante a sus derechos de participación política.**

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

Como ya fue indicado, **la actuación del Poder Ejecutivo** en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **en el proceso electoral** está delimitada por el orden jurídico y **siempre es de carácter auxiliar y complementario**, en apoyo a las autoridades electorales, **siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implica la conculcación del principio de neutralidad** que la Constitución Federal exige a los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos¹⁹.

¹⁹ Es ilustrativa la tesis V/2016 de esta Sala Superior, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Consultable en: <https://bit.ly/2zrZE09>. El tratamiento del principio de neutralidad en materia electoral se remonta a los años setenta, cuando el Tribunal Constitucional de Alemania resolvió la impugnación presentada por un partido político en la que se alegó que el gobierno federal de ese país había transgredido diversas disposiciones normativas por haber intervenido durante la campaña de las elecciones federales de mil novecientos setenta y seis, con su propaganda gubernamental de logros previa a la jornada comicial que tuvo verificativo el tres de octubre de ese año. Los hechos atribuidos al gobierno consistieron en diversas publicaciones -libros y revistas-, anuncios impresos de tipo propagandístico -suplementos, folletos y volantes- y en radio y televisión financiados con presupuesto público que informaban logros gubernamentales durante la etapa previa a la jornada electoral. En sus consideraciones el tribunal constitucional citado señaló que la Constitución prohibía a los órganos estatales durante las elecciones identificarse en ejercicio de sus funciones con los partidos políticos o los candidatos, así como apoyarlos o combatirlos con recursos estatales y, específicamente, influir en la decisión de los electores a través de propaganda, por lo que resultaba incompatible que el gobierno en funciones se presentara en la contienda electoral con el objeto de obtener una reelección y que al propio tiempo hiciera una propalación de sus logros gubernamentales. En esa tesitura, el Tribunal Constitucional Alemán expuso que los recursos financieros que sirven al Estado provienen de los ciudadanos sin hacer distinción de sus ideas o dilaciones políticas, los cuales se les confían para que se empleen en el logro del bien común y no para influir en las elecciones a favor o en contra de candidato o fuerza política alguna, de modo que cuando esto sucede, tal actuar resulta incompatible con el orden jurídico porque se transgrede el mandato de neutralidad que el Estado tiene que mantener en la campaña electoral; es decir, se vulnera la integridad del pueblo en los comicios de que la ciudadanía no tome su decisión mediante elecciones libres. El Tribunal Constitucional de Alemania arribó a la conclusión de que el gobierno federal violó el derecho a la equidad, así como el principio de igualdad de oportunidades en las elecciones federales al intervenir durante la campaña electoral con su labor de difusión, prestar servicios de valor económico de manera desproporcionada a los partidos que detentaban el poder -erogaciones en medios de publicidad con



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral**²⁰.

Funciones del Secretario de Relaciones Exteriores

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las Leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;

II A.- Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados.

II B.- Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.

finde de propaganda electoral-, y realizar propaganda impresa así como no tomar medidas para impedir que ello sucediera.

²⁰ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

III.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno mexicano forme parte;

IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;

V.- Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las Tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de Recursos Naturales o los permisos para adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VI.- Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;

VII.- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;

VIII.- Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;

IX.- Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;

X.- Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

XI. Colaborar con el Fiscal General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores

ARTÍCULO 1. La Secretaría tiene a su cargo las atribuciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, la Ley sobre la Celebración de Tratados, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y otras leyes,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 2. Corresponde a la Secretaría:

- I. Ejecutar la política exterior de México;
- II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda;
- III. Dirigir el Servicio Exterior Mexicano;
- IV. Intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte, y
- V. Supervisar el cumplimiento de los objetivos consignados en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

(...)

ARTÍCULO 6. El trámite y la resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría corresponden originalmente al Secretario. Éste, para la mejor distribución y el desarrollo del trabajo, podrá delegar facultades en servidores públicos subalternos. Los acuerdos de delegación de facultades deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación y ser compilados en los manuales de organización y de procedimientos de la Secretaría.

La delegación de facultades a que se refiere el párrafo anterior y la asignación de éstas a los servidores públicos de las unidades administrativas de la Secretaría, establecidas en el presente Reglamento, no impedirán al Secretario el ejercicio directo de tales facultades.

El Secretario contará con una coordinación administrativa, con el objeto de atender las necesidades de recursos presupuestales, humanos y materiales de las unidades administrativas de su adscripción.

ARTÍCULO 7. El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

- I. Ejecutar la política exterior de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los lineamientos que para tal efecto dicte el Presidente de la República;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

- II. Planear, coordinar, ejecutar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, la política exterior que desarrolla la Secretaría y el Servicio Exterior Mexicano, para lo cual procederá de conformidad con las metas, objetivos y directrices que determine el Presidente de la República;
- III. Coordinar las relaciones económicas y de cooperación de México con el exterior y conducir las tareas de promoción económica, comercial, de inversiones y turística a través de las representaciones diplomáticas y consulares;
- IV. Asistir al Presidente de la República en el manejo de las relaciones exteriores, así como desempeñar las comisiones y funciones especiales que éste le confiera;
- V. Someter al acuerdo del Presidente de la República, e informarle sobre el desarrollo de los asuntos encomendados a la Secretaría;
- VI. Representar al Presidente de la República en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que lo determine el Titular del Ejecutivo Federal, pudiendo ser suplido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 del presente Reglamento;
- VII. Asistir a las reuniones convocadas por el Presidente de la República de conformidad con lo dispuesto por los artículos 6o. y 7o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- VIII. Elevar a la consideración del Presidente de la República proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre asuntos que sean de la competencia de la Secretaría, a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en términos del artículo 43, fracciones II, III y IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- IX. Refrendar, para su validez y observancia constitucionales, los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República cuando tengan relación con los asuntos que competen a la Secretaría, en términos de lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- X. Autorizar con su firma las resoluciones a que se refiere el artículo 30 de la Ley de Extradición Internacional; así como resolver las solicitudes de entrega temporal, reextradición y consentimiento a la excepción al Principio de Especialidad, previstas en los tratados y convenios suscritos por México sobre la materia;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

- XI. Dar cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarda la Secretaría y comparecer ante cualquiera de las Cámaras cuando para ello sea requerido, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- XII. Acordar las acciones necesarias para la aplicación de los programas nacionales en el ámbito de la política exterior y las correspondientes al cumplimiento de los compromisos internacionales de México, en coordinación con las dependencias competentes del Ejecutivo Federal y sus órganos desconcentrados;
- XIII. Autorizar la apertura o cierre de oficinas estatales y municipales de enlace, a propuesta del Oficial Mayor, de común acuerdo con los gobiernos respectivos;
- XIV. Formular la parte que corresponda a la Secretaría del Informe Presidencial, así como el Informe de Labores de la dependencia;
- XV. Autorizar la apertura, cierre o redefinición de competencias de las representaciones de México en el exterior a propuesta del Subsecretario correspondiente a la región geográfica de que se trate e instruir la realización de los trámites administrativos necesarios al Oficial Mayor;
- XV bis. Expedir, a propuesta del Subsecretario de la región geográfica que corresponda, los acuerdos de exención del pago de derechos por la expedición de las visas ordinarias en pasaportes extranjeros, en consideración a aspectos de reciprocidad internacional o en forma unilateral, con el fin de estimular el turismo y los intercambios comerciales o culturales, cuando se estime conveniente;
- XVI. Acordar los nombramientos del personal de la Secretaría y del Servicio Exterior Mexicano, así como sus traslados y ordenar al Oficial Mayor su expedición y la realización de los trámites necesarios para su cumplimiento;
- XVII. Designar y, en su caso, remover a las autoridades centrales y ejecutoras en los tratados o convenios internacionales, competencia de la Secretaría;
- XVIII. Acordar con los servidores públicos de la Secretaría los asuntos que les haya encomendado;
- XIX. Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría y adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere este Reglamento, e informar al Presidente de la República sobre las medidas que adopte al respecto;
- XX. Presidir en su caso, las comisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento de la Secretaría y designar a sus miembros, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

- establecer las unidades de coordinación, asesoría y apoyo técnico que requiera el funcionamiento administrativo de la misma;
- XX bis. Presidir el Consejo Consultivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo;
- XX ter. Proponer al Presidente de la República el nombramiento del Director Ejecutivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en términos de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo;
- XXI. Aprobar y ordenar la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, del Manual General de Organización, así como aprobar y expedir los demás manuales de organización, de procedimientos y de servicios necesarios para el buen funcionamiento de la Secretaría;
- XXII. Aprobar los programas de trabajo de la Secretaría y el proyecto de presupuesto de egresos correspondiente y, en su caso, sus modificaciones;
- XXIII. Resolver los procedimientos de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los demás procedimientos y recursos administrativos que se promuevan ante la Secretaría;
- XXIV. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de este Reglamento, y de los casos no previstos en el mismo correspondientes a las actividades de la Secretaría, y
- XXV. Ejercer las demás atribuciones que con el carácter de no delegables le confieren expresamente otras disposiciones legales y el Titular del Ejecutivo Federal.

De lo anterior, se advierte que la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de su Secretario, es la responsable de ejecutar la política exterior de México, es decir, llevar a cabo las acciones conducentes para conducir las relaciones del Estado mexicano con otros actores de la escena internacional, con el objeto de definir, promover, desarrollar y **defender los valores e intereses de México en el exterior**²¹.

III) ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Al respecto esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente**, el dictado de medidas cautelares respecto de los hechos denunciados, en atención a las siguientes consideraciones:

²¹ Ver significado de *política exterior* en el Diccionario del Español Jurídico de la Real Academia Española, consultable en: <https://dpej.rae.es/lema/pol%C3%ADtica-exterior>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Como se precisó en el marco normativo, el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con los servidores públicos implica, por una parte, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía²².

Al respecto, como ya se señaló, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el **especial deber de cuidado** que, con motivo de sus funciones, debe ser observado por cada servidor público²³.

Así, el máximo tribunal en materia electoral, ha reconocido a los miembros de la administración pública como funcionarios con un poder de mando reducido al margen de acción determinado por el Titular del Poder Ejecutivo.

De igual suerte ha señalado que si bien tienen una mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, **el nivel de cuidado que deben observar en el ejercicio de sus funciones debe ser acorde al cargo que ostentan y por tanto entre más alto sea el cargo mayor es la exigencia para garantizar los principios rectores de la contienda electoral.**

Es decir, el elemento fundamental de la norma es que los actos constitutivos de la infracción **tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral**, situación que, en el presente caso, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no sucede.

En efecto, del análisis integral y contextual de las publicaciones objeto de denuncia, se advierte que su finalidad no fue la de difundir logros o acciones de gobierno en el contexto del proceso electoral federal y concurrentes a nivel nacional, en curso, sino la de emitir un posicionamiento del Estado mexicano frente a una publicación extranjera en la que se realiza una crítica con elementos político – electorales al gobierno del país.

²² Ver SUP-RAP-105/2014, SUP-REP-0121-2019, SUP-REP-0113-2019, SUP-REP-0069-2019, SUP-REP-0006-2019, entre otros.

²³ Ver SUP-REP-163/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

Al respecto, es importante destacar los principios de imparcialidad y neutralidad encomendados a las personas servidoras públicas, no tienen como finalidad limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁴, ha determinado que la intervención de las personas servidoras públicas en actos relacionados o **con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios**, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales, situación que, bajo la apariencia del buen derecho, no ocurre en el caso bajo estudio.

En efecto, la publicación denunciada por el Partido Acción Nacional, no fue realizada de forma espontánea o con la finalidad de difundir logros o acciones de gobierno entre la ciudadanía, sino que su motivo fue emitir un posicionamiento del Estado mexicano, respecto de la publicación realizada por *The Economist* respecto de las políticas gubernamentales implementadas por el Presidente de México, en ejercicio de las funciones que normativamente tiene conferidas el Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal.

En este sentido, este órgano colegiado considera que se está frente a un caso excepcional y novedoso, emitido en un contexto específico de reacción o réplica a una publicación realizada por una revista internacional que, desde una perspectiva preliminar, no pone en riesgo los principios rectores del proceso electoral, debiendo hacer, en todo caso, una valoración de fondo para determinar su ilegalidad.

Lo anterior, tomando en consideración que la publicación realizada por el Canciller de México en su red social Twitter, no contiene la carta de posicionamiento tildada de ilegal, sino que, para su consulta, es necesario ingresar a la URL que adjuntó a su mensaje, mismo que redirige a la persona interesada, al sitio donde se encuentra alojada dicha carta.

Esto es, para verse expuesto al contenido del mensaje que el partido quejoso tilda de ilegal, es necesario que el usuario despliegue una o varias acciones para acceder al mismo, sin que dicho contenido se esté difundiendo de manera activa y masiva

²⁴ Ver jurisprudencia 38/2013 de rubro **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

para cualquier persona, incluso aquellas que siguen la cuenta de Marcelo Ebrard en la red social Twitter, aunado a que no existen elementos en autos para suponer que dicha publicación fue pautaada para su difusión como publicidad pagada.

Por lo anterior, este órgano colegiado **no advierte la urgencia o peligro en la demora que justifiquen la eliminación de los contenidos denunciados**, como lo pretende el quejoso, siendo que, en todo caso, corresponderá a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinar si dicho contenido contraviene o no la normativa electoral.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-123/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021

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

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

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN