



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES, DE LA SUBSECRETARIA PARA ASUNTOS MULTILATERALES Y DERECHOS HUMANOS, EL SUBSECRETARIO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y QUIÉN RESULTE RESPONSABLE, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL PARA LA RENOVACIÓN DE LA PERSONA TITULAR DEL PODER EJECUTIVO 2023-2024, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022.**

Ciudad de México, a diecinueve de septiembre de dos mil veintidós.

### **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.** El doce de septiembre de dos mil veintidós, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General de este Instituto, presentó queja mediante la cual denunció:

- ❖ El presunto **uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada** atribuible a **Marcelo Luis Ebrard Casaubón**, en su carácter de Secretario de Relaciones Exteriores, **Martha Delgado Peralta**, en su carácter de Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, **Maximiliano Reyes Zúñiga**, Subsecretario para América Latina y el Caribe, ambos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores y quién resulte responsable, derivado de publicaciones realizadas en las cuentas de *Twitter* @marthadelgado, @maximilianoreyz y @ConMarceloSi.

Lo que a juicio del quejoso constituye **actos anticipados de campaña** con el propósito de posicionar al referido Secretario de Relaciones Exteriores para el proceso electoral 2023-2024, en el que se renovará al Titular del Ejecutivo Federal, y vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

- ❖ El presunto beneficio directo y particular al partido político **MORENA** derivado de las publicaciones referidas.

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

1. Si, derivado de las investigaciones se acredita que el Secretario de Relaciones Exteriores es el titular de la cuenta #ConMarceloSí: **ORDENAR DE INMEDIATO LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS PUBLICACIONES QUE TENGAN COMO FIN PROMOVER SU FIGURA CON FINES DEL PROCESO ELECTORAL 2023-2024.**
2. Respecto de **Martha Delgado Peralta**, en su carácter de Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos y **Maximiliano Reyes Zúñiga**, Subsecretario para América Latina y el Caribe, ambos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, *Que de inmediato baje de sus redes sociales toda publicación donde se difunda el video denunciado y cualquier otra que tenga contenido promocionando al Secretario de Relaciones Exteriores para el proceso electoral federal 2023-2024, por ser temas ajenos a sus obligaciones derivadas de su cargo, así como cualquier otra que busque beneficiar al referido funcionario o al partido político MORENA, con uso de recursos públicos como lo es: su imagen, presencia, voz y cargo.*
3. Respecto de quienes resulten responsables, *se ordene el cese de dichas conductas y prohíba cualquier otra que contenga las mismas características, en cualquier medio de comunicación o asistencia a eventos relativos al que se denuncia.*

## II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE LA PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.

Mediante proveído de trece de septiembre 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/PRD/CG/435/2022**.

En dicho proveído, se determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

En ese sentido, a fin de integrar correctamente el expediente referido, se realizaron los siguientes requerimientos de información:

Sujeto requerido	Oficio	Respuesta
<b>Marcelo Luis Ebrard Casaubón</b> , Secretario de Relaciones Exteriores	INE-UT/07822/2022	Correo electrónico 17/09/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

<b>Martha Delgado Peralta</b> , Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos	INE-UT/07823/2022	Sin respuesta
<b>Maximiliano Reyes Zúñiga</b> , Subsecretario para América Latina y el Caribe.	INE-UT/07824/2022	Correo electrónico 15/09/2022
<b>Twitter Inc</b>	Medios electrónicos	Sin respuesta

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, a efecto de certificar los vínculos electrónicos aportados por el quejoso en su escrito inicial de denuncia.

Finalmente, y toda vez que se acordó realizar diligencias de investigación preliminar, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera con las mismas.

**III. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución 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 este órgano colegiado se actualiza porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador consisten, esencialmente, en la posible realización de actos anticipados de campaña, uso



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

indebido de recursos públicos y promoción personalizada en favor del Secretario de Relaciones Exteriores, de cara al proceso electoral federal para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

Como se adelantó, el Partido de la Revolución Democrática denunció el presunto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada atribuible al Secretario de Relaciones Exteriores, a la Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, al Subsecretario para América Latina y el Caribe, ambos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores y quién resulte responsable, derivado de publicaciones realizadas en las cuentas de *Twitter* @marthadelgado, @maximilianoreyz y @ConMarceloSi, lo que a su juicio constituye actos anticipados de campaña con el propósito de posicionar al referido Secretario de Relaciones Exteriores para el proceso electoral en el que se renovará al Titular del Ejecutivo Federal.

Así como el presunto beneficio directo y particular al partido político MORENA derivado de las publicaciones referidas.

## MEDIOS DE PRUEBA

### Pruebas ofrecidas por el Partido de la Revolución Democrática.

1. **Documental pública.** Consistente en la certificación de los sitios de internet que dan cuenta de la realización indebida de lo expresado:

- a) <https://twitter.com/ConMarceloSi/status/1569156112271777799>
- b) [https://twitter.com/ConMarceloSi?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetemb ed%7Ctwterm%5E1569152084485849095%7Ctwgr%5E86c57cf3438277da459613291c072f81a2701d03%7Ctwcon%5Es1\\_%ref\\_url=https%3A%2F%2Faristeguinoticias.com%2F1209%2Fmexico%2Fcon-marcelo-si-vamos-a-ganar-difunden-canciones-de-apoyo-a-ebrard-canciller-baila-en-tiktok-video%2F](https://twitter.com/ConMarceloSi?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetemb ed%7Ctwterm%5E1569152084485849095%7Ctwgr%5E86c57cf3438277da459613291c072f81a2701d03%7Ctwcon%5Es1_%ref_url=https%3A%2F%2Faristeguinoticias.com%2F1209%2Fmexico%2Fcon-marcelo-si-vamos-a-ganar-difunden-canciones-de-apoyo-a-ebrard-canciller-baila-en-tiktok-video%2F)
- c) <https://twitter.com/maximilianoreyz/status/1569085384897839112>
- d) [https://twitter.com/maximilianoreyz?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetemb ed%7Ctwterm%5E1569085384897839112%7Ctwgr%5E86c57cf3438277da459613291c072f81a2701d03%7Ctwcon%5Es1\\_%ref\\_url=https%3A%2F%2Faristeguino](https://twitter.com/maximilianoreyz?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetemb ed%7Ctwterm%5E1569085384897839112%7Ctwgr%5E86c57cf3438277da459613291c072f81a2701d03%7Ctwcon%5Es1_%ref_url=https%3A%2F%2Faristeguino)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

ticias.com%2F1209%2Fmexico%2Fcon-marcelo-si-vamos-a-ganar-difunden-canciones-de-apoyo-a-ebrard-canciller-baila-en-tiktok-video%2F

- e) <https://twitter.com/martheadelgado/status/1569074488481927170>
- f) [https://twitter.com/martheadelgado?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1569074488481927170%7Ctwgr%5E86c57cf3438277da459613291c072f81a2701d03%7Ctwcon%5Es1\\_&ref\\_url=https%3A%2F%2F aristeguinoticias.com%2F1209%2Fmexico%2Fcon-marcelo-si-vamos-a-ganar-difunden-canciones-de-apoyo-a-ebrard-canciller-baila-en-tiktok-video%2F](https://twitter.com/martheadelgado?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1569074488481927170%7Ctwgr%5E86c57cf3438277da459613291c072f81a2701d03%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2F aristeguinoticias.com%2F1209%2Fmexico%2Fcon-marcelo-si-vamos-a-ganar-difunden-canciones-de-apoyo-a-ebrard-canciller-baila-en-tiktok-video%2F)
- g) <https://aristeguinoticias.com/1209/mexico/con-marcelo-si-vamos-a-ganar-difunden-canciones-de-apoyo-a-ebrard-canciller-baila-en-tiktok-video/>
- h) <https://aristeguinoticias.com/1307/mexico/marcelo-ebrard-se-destapa-para-las-elecciones-de-2024-le-vamos-a-tomar-la-palabra-al-presidente/>

2. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que representa y del interés público.
3. **Presuncional, en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que representa y del interés público.

### Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. **Acta circunstanciada** instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso en su escrito inicial de denuncia.
2. **Documental pública.** Consistente en escrito, remitido vía correo electrónico, signado por el Subsecretario para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante el cual informó, en lo conducente, lo siguiente:

...

*En cuanto al numeral 3 de su requerimiento, se aclara que la cuenta de twitter, identificada con el usuario @maximilianoreyz es la cuenta personal y administrada por el suscrito.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

*Respecto al inciso a) del numeral 4, se precisa que la publicación motivo del requerimiento, es realizada con fundamento en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra reza lo siguiente:*

*"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

*Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.*

*El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios."*

*Y con la finalidad de mostrar apoyo en las actividades cotidianas de quien es el titular de la Secretaría donde laboro, ya que a últimas fechas, las relaciones que se llevan a cabo con los países de América Latina y el Caribe han sido de muchas actividades, a efecto de construir oportunidades para nuestro país.*

*En cuanto al inciso b) del numeral 4, se aclara que no se contrató ninguna publicidad para la difusión de la publicación motivo del requerimiento, como ya mencioné la cuenta de twitter, identificada con el usuario @maximilianoreyz es la cuenta personal y administrada por el suscrito y se realizó apegado al derecho de libertad de expresión establecido en la constitución.*

*Del inciso c) del numeral 4, no hay documento alguno que anexar, por los motivos expresados en el párrafo que antecede.*

*Del inciso d) del numeral 4, no hay documento alguno que anexar, por los motivos expresados en el desahogo del numeral 3.*

*Del inciso e) del numeral 4, no hay documento alguno que anexar, por los motivos expresados en el desahogo del numeral 3.*

*Aclarado lo anterior, cabe señalar, que la denuncia hecha por el Partido de la Revolución Democrática, en todo momento carece de fundamentación y motivación, en principio porque no hay proceso electoral alguno y por lo tanto no cabe el supuesto de actos anticipados de campaña, no puede haber uso de recursos públicos, siendo que la publicación está amparada en la libertad de*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

*expresión y en ningún momento se realizó una erogación para su manifestación en la red social twitter, máxime que la cuenta de la cual surgió, es personal y no institucional, como bien se desprende de la propia captura de pantalla que realizó esa unidad.*

...

- 3. Documental pública.** Consistente en escrito, remitido vía correo electrónico, signado por el Secretario de Relaciones Exteriores, mediante el cual informo, en lo conducente, lo siguiente:

...

*1. Informe si usted o personal a su cargo, administran la cuenta de Twitter @ConMarceloSi, visible en el siguiente vínculo electrónico: <https://twitter.com/ConMarceloSi>.*

**RESPECTO A LA PRIMERA DIRECTA ANTERIOR, DEBO MANIFESTAR QUE EL SUSCRITO NO ADMINISTRO EN MODO ALGUNO LA CUENTA DE REFERENCIA, DESCONOCIENDO QUIEN LO HACE.**

*2. En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior informe: a), b), c), d) y e)*

**COMO YA REFERÍ EN MI CONTESTACIÓN A LA PRIMERA DIRECTA, EL SUSCRITO NO ADMINISTRO EN MODO ALGUNO DICHA CUENTA DE REFERENCIA, DESCONOCIENDO QUIEN LO HACE, POR LO QUE NO SE PUEDE DAR CONTESTACIÓN A LA PRESENTE PREGUNTA.**

*3. Informe si solicitó a Martha Delgado Peralta, en su carácter de Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos o Maximiliano Reyes Zúñiga, Subsecretario poro América Latina y el Caribe, ambos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la publicación de los siguientes mensajes en la red social Twitter:*

**NO SOLICITÉ A LOS FUNCIONARIOS DE REFERENCIA LA PUBLICACIÓN DE LOS CITADOS MENSAJES DE TWITTER.**

*4. En caso de ser afirmativa su respuesta informe la finalidad y objetivo de haber solicitado dichas publicaciones.*

**COMO YA REFERÍ EN MI CONTESTACIÓN A LA TERCERA DIRECTA, EL SUSCRITO NO SOLICITÉ A LOS FUNCIONARIOS DE REFERENCIA LA PUBLICACIÓN DE LOS CITADOS MENSAJES DE TWITTER, POR LO QUE TAMPOCO SE PUEDE DAR CONTESTACIÓN A LA PRESENTE PREGUNTA.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

5. Informe si Alberto Esteva forma parte del personal que labora en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

**LA CITADA PERSONA NO PERTENECE A LA PLANTILLA LABORAL DE LA CANCELLERÍA.**

6. En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, informe el cargo que ostenta y proporcione los datos con que cuente para su eventual localización.

**COMO YA REFERÍ EN MI CONTESTACIÓN A LA QUINTA DIRECTA, LA CITADA PERSONA NO PERTENECE A LA PLANTILLA LABORAL DE LA CANCELLERÍA, POR LO QUE TAMPOCO SE PUEDE DAR CONTESTACIÓN A LA PRESENTE PREGUNTA.**

...

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados por la Unidad Técnica, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de la medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>1</sup>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierte esencialmente, lo siguiente:

- ❖ La cuenta de *Twitter* @marthadelgado, corresponde a una cuenta **verificada** a nombre de Martha Delgado, Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En dicha cuenta fue publicado el 11 de septiembre de 2022 el video denunciado.

- ❖ La cuenta de *Twitter* @maximilianoreyz, corresponde a una cuenta **no verificada** a nombre de Maximiliano Reyes Zúñiga, Subsecretario para América Latina y el Caribe.

<sup>1</sup> SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

En dicha cuenta fue publicada el 11 de septiembre de 2022 la publicación denunciada.

- ❖ Maximiliano Reyes Zúñiga, Subsecretario para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores, manifestó que la cuenta @maximilianoreyz, es su cuenta personal y es administrada por él.

Refiere que la publicación denunciada fue realizada con fundamento en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de mostrar apoyo a las actividades cotidianas del titular de la Secretaría.

Precisó que no se contrató ninguna publicidad para la difusión de la publicación denunciada.

- ❖ La cuenta de *Twitter* @ConMarceloSí, corresponde a una cuenta **no verificada**, que refiere pertenecer a ciudadanos apatidistas en favor “del carnal” Marcelo Ebrard.

En dicha cuenta fue publicada el 11 de septiembre de 2022 la publicación denunciada.

- ❖ El Secretario de Relaciones Exteriores, refiere que no administra en modo alguno la cuenta @ConMarceloSí, y que desconoce quien lo hace.

Refiere también que no solicitó a la Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos y al Subsecretario para América Latina y el Caribe, ambos de la Secretaria de Relaciones Exteriores, la publicación de los mensajes de *Twitter* denunciados.

Finalmente refirió que Alberto Esteva no forma parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

### **TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

**a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

**b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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

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

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

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

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.

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 tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

**CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.<sup>2</sup>**

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

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

**1. MARCO NORMATIVO**

**Actos anticipados de campaña**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.-**

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 3.**

*1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

*a) **Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;*

**Artículo 242.**

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

*1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

*2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

**Artículo 445.**

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;*

...

Como se advierte de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

De igual manera, en la ley de la materia general se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>3</sup>

a. **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;

---

<sup>3</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

b. **Un elemento temporal:** que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;

c. **Un elemento subjetivo:** que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato o candidata para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

La Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-700/2018 y acumulados, así como la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-31/2020, determinaron que las infracciones **no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos sino también a partir de reconocer en el contenido equivalentes funcionales que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción.**

Asimismo, la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-31/2020, refirió que la autoridad electoral al analizar si se está ante presencia de actos anticipados de campaña deberá verificar:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

- i) Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma unívoca o inequívoca, y
- ii) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Por lo anterior, dicha Sala refirió que para detectar si hubo un llamado al voto, o mensaje en apoyo a cierta oposición política o en contra de otra, no se debe estar a una labor de detección de palabras infractoras, sin que en el análisis que se realice del material controvertido se debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente al llamado al voto.

Al respecto, la jurisprudencia 37/2010, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala:

**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.**- En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican

**Prohibiciones que los servidores públicos deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.**

Al respecto, es importante precisar lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

**Constitución Federal.**

“Artículo 134.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

[...]

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 relación con 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, 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**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022**

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 Federal<sup>4</sup>, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

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

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

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

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

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:

---

<sup>4</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022**

- 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 siguiente<sup>5</sup>:

- 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:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**“Artículo 449.**

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

[...]

---

<sup>5</sup> Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

- c) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;
- d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;
- e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;
- f) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata [...].”

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a 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**.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado dentro del análisis de casos, las siguientes cuestiones<sup>6</sup>:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; **imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad**<sup>7</sup>.
- **Obligaciones de autoridades públicas** no electorales, en proceso electoral: **carácter auxiliar y complementario**<sup>8</sup>.
- Punto de vista cualitativo: **relevancia de las funciones** para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>9</sup>.
- 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**<sup>10</sup>.
- Prohibiciones a servidores públicos: **desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales**<sup>11</sup>.
- **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 neutralidad<sup>12</sup>.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el

---

<sup>6</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

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

<sup>8</sup> Idem

<sup>9</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

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 federal<sup>13</sup> 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 pública<sup>14</sup>.

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

- ii. **Miembros de la Administración Pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo<sup>15</sup>.

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

---

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

**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 público<sup>16</sup>.

Desempeñan funciones cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas<sup>17</sup>, **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**<sup>18</sup>.

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**

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

<sup>17</sup> 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.

<sup>18</sup> Resultan ilustrativas la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

**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 la intención del legislador es 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.

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**<sup>19</sup>.

### **Promoción personalizada de servidoras y servidores públicos**

El párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF<sup>20</sup> determinó que el artículo 134 tiene como finalidad que:

<sup>19</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017

<sup>20</sup> SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión;
- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos;
- Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, internet, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

La Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de los servidores públicos, son los siguientes<sup>21</sup>:

- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y

---

<sup>21</sup> De acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

- **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En efecto, el artículo 134 constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información del quehacer gubernamental; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden, se abstengan de influir en cualquier forma en la competencia entre partidos.

Asimismo, la Ley General de Comunicación Social en sus artículos 8 al 14 establece, esencialmente, los requisitos y contenidos de la comunicación social de los Entes Públicos, destacándose que en el numeral 9, párrafo 1, fracciones I y IV, de esa norma, se establecen las prohibiciones de emitir propaganda personalizada. En este sentido, la Sala Superior<sup>22</sup> ha considerado que las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental y del gasto de recursos públicos, no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que realicen dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

La promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocional, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Ver SUP-RAP-43/2009, SUP-RAP-96/2009, SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-116/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-18/2016 y acumulado, SUP-REP-132/2017, SUP-REP-163/2018.

<sup>23</sup> Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

## **Redes Sociales**

La Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiteradas ocasiones que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, propiciando la participación libre e informada de la ciudadanía en los ejercicios democráticos. Derivado de ello, la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable evitar limitaciones injustificadas o desproporcionadas al derecho de la ciudadanía a expresarse a través de internet, criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.**<sup>24</sup>

Asimismo, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, Twitter*—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un elemento volitivo, que supone el conocimiento del contenido buscado y la intención de acceder a determinado material. Esto es, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece incluso al margen de la voluntad del usuario.<sup>25</sup>

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.**<sup>26</sup>

Ahora bien, aun cuando la Sala Superior ciertamente ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Consultable en el sitio web <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.

<sup>25</sup> Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

<sup>26</sup> Consultable <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=A&sWord=Jurisprudencia.18/2016>

<sup>27</sup> Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Al respecto, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia señaló que la autoridad competente para resolver sobre la posible ilegalidad de un material específico tiene el deber de valorar, en el caso concreto, si los contenidos o mensajes actualizan alguna infracción a la normativa electoral, con independencia del medio a través del cual se difunda la conducta susceptible de actualizar determinada falta. Estimar lo contrario, pondría en riesgo los principios constitucionales tutelados en la materia electoral.

Lo anterior, al tratarse de plataformas que, aun y cuando tienen como propósito la divulgación de ideas, propuestas y opiniones, también son utilizadas para crear y difundir propaganda de naturaleza político-electoral, por lo que son susceptibles de ser analizadas por las autoridades competentes.

Incluso, la SCJN ha establecido que el apego al parámetro de regularidad constitucional de una medida que tenga por objeto limitar el derecho humano de libertad de expresión a través de las redes sociales, resulta indispensable que: (I) estén previstas por ley; (II) tengan un fin legítimo; y (III) sean necesarias y proporcionales, de manera que la restricción resulte excepcional y la permisión sea la regla general en la difusión de ideas.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, a través de la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.**<sup>28</sup>

## 2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Como se adelantó, la parte quejosa en el presente asunto solicita el dictado de medidas cautelares consistentes en lo siguiente:

1. *Si, derivado de las investigaciones se acredita que el Secretario de Relaciones Exteriores es el titular de la cuenta #ConMarceloSí: ORDENAR DE INMEDIATO LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS PUBLICACIONES QUE TENGAN COMO*

<sup>28</sup> Consultable en el sitio web [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expre sion=internet&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semenario=1&tabla=&Referencia=&Tema.](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expre sion=internet&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semenario=1&tabla=&Referencia=&Tema.)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

*FIN PROMOVER SU FIGURA CON FINES DEL PROCESO ELECTORAL 2023-2024.*

2. Respecto de **Martha Delgado Peralta**, en su carácter de Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos y **Maximiliano Reyes Zúñiga**, Subsecretario para América Latina y el Caribe, ambos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, *Que de inmediato baje de sus redes sociales toda publicación donde se difunda el video denunciado y cualquier otra que tenga contenido promocionando al Secretario de Relaciones Exteriores para el proceso electoral federal 2023-2024, por ser temas ajenos a sus obligaciones derivadas de su cargo, así como cualquier otra que busque beneficiar al referido funcionario o al partido político MORENA, con uso de recursos públicos como lo es: su imagen, presencia, voz y cargo.*
3. Respecto de quienes resulten responsables, *se ordene el cese de dichas conductas y prohíba cualquier otra que contenga las mismas características, en cualquier medio de comunicación o asistencia a eventos relativos al que se denuncia.*

Ahora bien, de las pruebas que obran en autos, se advierte el siguiente contenido de las publicaciones denunciadas es el siguiente:

1. **Publicación realizada en la cuenta de Twitter @marthadelgado** [<https://twitter.com/marthadelgado/status/1569074488481927170>]





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Dicha publicación se encuentra acompañada de un video con una duración de 01 minuto con 05 segundos, con el siguiente contenido:

**Imágenes representativas**



**Audio**

*¡Con Marcelo sí!, ¡Con Marcelo sí!, ¡Con Marcelo sí!, ¡Con Marcelo sí!, ¡Con Marcelo sí!*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Continúa el video musical con el siguiente contenido:

*“México, con Marcelo sí vamos a avanzar el que une a todos, ya llegó el carnal, México, con Marcelo sí vamos a ganar, el que trae propuesta, ya llegó el carnal, México, con Marcelo -música de fondo-con Marcelo – música de fondo- México, el que representa al pueblo a nivel nacional. Él es mi compadre, él es mi carnal, él es el bueno, tu mejor apuesta, Con Marcelo Ebrard la gente está puesta”, México. Con Marcelo sí vamos a avanzar el que une a todos, ya llegó el carnal, México. Con Marcelo sí vamos a ganar, el que trae propuesta, ya llegó el carnal, México.”*

2. Publicación realizada en la cuenta de Twitter @maximilianoreyz [<https://twitter.com/maximilianoreyz/status/1569085384897839112> ]



3. Publicación realizada en la cuenta de Twitter @ConMarceloSí [<https://twitter.com/ConMarceloSí/status/1569156112271777799>]



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022



Dicha publicación se encuentra acompañada de un video con una duración de 00:19 segundos, con el siguiente contenido:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022



#### Audio

Voz masculina 1: *México necesita.*

Voz femenina 1: *Un líder.*

Voz masculina 2: *Que tenga buenas relaciones.*

Voz femenina 2: *Con otros países.*

Voz masculina 3: *Que sea cercano.*

Voz femenina 3: *Chambeador.*

Voz masculina 4: *Que vea por lo jóvenes.*

Voz femenina 4: *Que se la juegue.*

Voz masculina 5: *Con todos los mexicanos.*

Voz femenina 5: *Ese es Marcelo.*

Voces: *Somos avanzada nacional, somos Durango con Marcelo Sí.*

### 3. DECISIÓN

En primer término, es importante precisar que, el proceso electoral federal para la renovación de la persona titular del poder ejecutivo federal, de conformidad con el artículo 225, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, iniciará en septiembre del año previo a la elección, en el caso concreto, iniciaría en septiembre del año dos mil veintitrés, es decir **falta poco menos de un año para su eventual inicio.**

En efecto la propia Sala Superior razonó que la temporalidad es relevante para definir la urgencia en el dictado de las medidas cautelares:

*Cabe aclarar que esta conclusión no prejuzga sobre el argumento del actor respecto a la actualización del elemento temporal de la infracción, pues se trata del análisis de una cuestión diversa. Respecto al dictado de la medida cautelar, **la temporalidad es un elemento que, en este caso, resulta relevante para definir la falta de urgencia del dictado de las medidas cautelares, pero ello de ninguna manera implica que***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

*por la anticipación de las conductas denunciadas no se pudieran considerar actos anticipados de precampaña o campaña respecto al proceso electoral federal 2023-2024, sino simplemente que, de serlo, resultarían reparables en la sentencia de fondo.<sup>29</sup>*

*[Énfasis añadido]*

Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior, se procede al análisis de las publicaciones denunciadas:

**A) Publicación realizada en la cuenta de *Twitter* @ConMarceloSí**  
**[<https://twitter.com/ConMarceloSí/status/1569156112271777799>]**



Respecto de dicha publicación, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada, toda vez que se trata de una publicación realizada en la cuenta de la red social *Twitter* @ConMarceloSí, la

<sup>29</sup> Visible en la página 17 de la sentencia dictada en el SUP-REP-394/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

cual refiere pertenecer a ciudadanos apartidistas en favor “del carnal” Marcelo Ebrard.

En efecto, toda vez que al momento de la emisión del presente acuerdo, de las constancias que obran en autos, se advierte que dicha cuenta pertenece a un colectivo de ciudadanos, sin que se tenga indicio alguno de que la misma esté vinculada con algún sujeto obligado, bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión considera que **no se actualizan los elementos de urgencia, imperiosa necesidad o peligro en la demora** para el dictado de una medida cautelar como la solicitada, ya que, la posible afectación, incidencia o daño que alega el quejoso se materializaría o concretaría en un proceso electoral futuro cuyo inicio es temporalmente lejano, aunado a que no se tiene acreditado que la cuenta en la que se realizó la publicación denunciada se encuentra ligada a personas funcionarias públicas, las cuales, como se precisó previamente, tienen **permanentemente** un deber de cuidado en sus funciones, a efecto de no trastocar los principios de neutralidad y equidad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, se considera que, no existe justificación para que, en este momento, se dicte una medida precautoria que tenga por objeto eliminar la publicación denunciada, en virtud de que los posibles daños o consecuencias que podrían provocar están íntimamente vinculados con el proceso electoral indicado, el cual aún no inicia, siendo que la determinación acerca de la validez o no de las conductas denunciadas será objeto de pronunciamiento de fondo por parte de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Además de una revisión preliminar de la publicación denunciada, en sede cautelar, no se advierte que se actualice los elementos de la promoción personalizada, ni los actos anticipados de campaña denunciados.

En efecto, como quedó precisado en el apartado de marco normativo, para que se actualicen los actos **anticipados de campaña** tienen que converger los siguientes elementos:

Elementos	Características
Personal	Que los realicen los partidos políticos, así como sus personas militantes, aspirantes, precandidatas o candidatas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Temporal	Que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidaturas;
Subjetivo	Que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato o candidata para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Situación que, con los datos que se cuentan hasta el momento, no ocurre en el presente asunto.

Publicación	Elementos	Caso concreto
	Personal	No se actualiza, pues, en una mirada preliminar, en el contexto del mensaje no aparece su imagen o se hace referencia explícita de su nombre.
	Temporal	Sí se actualiza Se realiza antes del procedimiento interno de selección de candidatos para la renovación de la persona titular del poder ejecutivo.
	Subjetivo	No se actualiza En apariencia del buen derecho, no se hace algún llamado para votar por alguna candidatura, ni se advierte la difusión de alguna plataforma de partido.

En el mismo sentido, con la información que se cuenta en sede cautelar, tampoco se actualizan los elementos para acreditar la presunta **promoción personalizada** del Secretario de Relaciones Exteriores, ya que no concurren los siguientes elementos:

Elementos	Características
-----------	-----------------



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

<b>Personal</b>	Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública
<b>Objetivo</b>	Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente
<b>Temporal</b>	Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Parámetros que, con los datos que se cuentan hasta el momento, no se actualizan:

Publicación	Elementos	Caso concreto
	Personal	No se actualiza, ya que no se advierte expresamente el nombre, imagen o voz del Secretario de Relaciones Exteriores.
	Objetivo	No se actualiza, ya que si bien se hace referencia a ciertas cualidades no se advierte que se haga referencia expresa a Marcelo Ebrard.
	Temporal	No se actualiza Se da fuera de algún proceso electoral y no existe proximidad con el inicio del proceso electoral



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

		para la renovación de la persona titular Ejecutivo Federal.
--	--	---

En este sentido, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que dicha publicación en redes sociales cumpla con los 3 criterios establecidos para acreditar actos anticipados de campaña o promoción personalizada, tampoco se advierte que las mismas pongan en riesgo algún principio rector del Proceso Electoral Federal 2023-2024, por tanto, esta Comisión considera **improcedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas

En ese mismo sentido, y dadas las características de la publicación referida, en esta etapa procesal, tampoco se advierte alguna urgencia para suspender la difusión de su contenido.

**B) Publicación realizada en la cuenta de *Twitter* @marthadelgado**  
[\[https://twitter.com/marthadelgado/status/1569074488481927170\]](https://twitter.com/marthadelgado/status/1569074488481927170)



Y

**Publicación realizada en la cuenta de *Twitter* @maximilianoareyz**  
[\[https://twitter.com/maximilianoareyz/status/1569085384897839112\]](https://twitter.com/maximilianoareyz/status/1569085384897839112)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022



En primer término, es importante precisar que las atribuciones que constitucional y legalmente tiene conferidas esta Comisión tienen por objeto vigilar el adecuado desarrollo de los procesos comiciales a cargo del Instituto Nacional Electoral, sin que sus determinaciones lleguen a constituir una interferencia o intromisión que desvirtúe la libertad de expresión, los procesos electorales o el propio debate político, mediante la supresión de la vigencia de algún derecho.

En tal sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>30</sup> ha señalado, que dicha atribución debe identificarse como un instrumento de control prudente, responsable y casuístico, y no como un mecanismo que, de manera exacerbada limite injustificadamente la acción comunicativa de diversos actores políticos y sociales, por lo que sólo debe actualizarse cuando real y evidentemente, en una forma grave, se trastoquen los límites predeterminados en la Constitución Federal y en la legislación electoral, inclusive, cuando constituyan y así se demuestre que a partir de lo que debe ser un ejercicio legítimo de un derecho fundamental, auténticamente, se esté en presencia de actos de simulación o auténticos fraudes a la Constitución General de la República y la ley que subviertan

<sup>30</sup> Dicho criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-234/2009



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

los principios y valores que ahí se reconocen como propios de un régimen democrático y constitucional.

Por tanto, en cada caso se deben analizar las circunstancias particulares para determinar si existe auténtico ejercicio de derechos fundamentales, o si se trata de una simulación que implique un fraude a la ley.

Así, todo acto que por la aparente intención de su autor tenga por objeto o por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para un tercero, dará lugar a la adopción de las medidas administrativas que impidan la persistencia del abuso.<sup>31</sup>

Ahora bien, en el caso, respecto de las publicaciones realizadas en las cuentas de la red social *Twitter* @marthadelgado y @maximilianoreyz, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** el dictado de la medida cautelar, en atención a las siguientes consideraciones:

1. Las cuentas de Twitter en las que se realizaron las publicaciones denunciadas pertenecen a la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos y al Subsecretario para América Latina y el Caribe, **ambos funcionarios del más alto nivel al interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.**
2. Ambas publicaciones fueron realizadas el 11 de septiembre de 2022.
3. En ambas publicaciones se utiliza el *hashtag* #ConMarceloSí
4. En la publicación realizada en la cuenta @marthadelgado se hace referencia expresa a Marcelo Ebrard, en el audio del video que se adjunta a la publicación.
5. En la publicación realizada en la cuenta @maximilianoreyz se advierte con claridad la imagen del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
6. Es un hecho público y notorio que el Secretario de Relaciones Exteriores, está interesado en participar como candidato en el Proceso Electoral Federal para renovar al titular del Ejecutivo Federal.

De dichos elementos, y de un análisis en sede cautelar, se pone de relieve que no se trata de manifestaciones individuales, espontáneas, libres, personales y

---

<sup>31</sup> Cfr. Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Ilícitos Atípicos*, Ed. Trotta, Madrid, 2006.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

genuinas, sino que podría tratarse de una campaña orquestada o una estrategia publicitaria orquestada, por parte de altos mandos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la finalidad de posicionar la imagen del Secretario de Relaciones Exteriores, de cara al Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que se renovará al titular del Ejecutivo Federal.

Situación que puede contravenir disposiciones constitucionales y legales relacionadas con la equidad en la contienda, lo que podría vulnerar las preferencias ciudadanas de cara a dicho proceso electoral.

Así como el principio de neutralidad que la Constitución Federal exige a los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-163/2018, en el que señaló que:

*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 federal<sup>21</sup> o local:*

*- Titular....*

*- **Miembros de la Administración pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo.*

*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.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

***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.***

...  
**Énfasis añadido**

Ahora bien, no pasa desapercibido que las publicaciones, se encuentran alojadas en cuentas de la red social *Twitter*, y que como se precisó previamente, para su consulta es necesario un acto volitivo para acceder a las mismas.

No obstante, en el caso concreto, es importante tomar en consideración que se trata de cuentas de redes sociales de funcionarios públicos de alto nivel en la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo que genera que dichas cuentas estén expuestas a un mayor escrutinio y control por parte de la sociedad, ya que los mismos cuentan con prestigio y presencia públicas derivado de sus puestos como servidores públicos, por lo que debieron tener un cuidado mayor en sus funciones, a efecto de no trastocar los principios de neutralidad y equidad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 1005/2018, en la que estableció, en lo conducente:

...  
*En primer lugar, es importante resaltar que en mayo de dos mil once el ciudadano Jorge Winckler Ortiz creó su cuenta con fines personales. Esto es varios años antes de que accediera al cargo de fiscal general. Sin embargo, una vez que fue nombrado fiscal general, a través de esa cuenta ha venido relatando las actividades que realiza como servidor público (según se expuso en los párrafos 87-88 de este documento).*

***Al incluir tuits relacionados con sus actividades como servidor público, decidió voluntariamente colocarse en un nivel de publicidad y escrutinio distintos al de una persona privada. Por esta razón, el propio funcionario fue quien libremente decidió extraer su cuenta de la esfera privada para trasladarla al ámbito público, con todos los contenidos que preexistían en ella.***

*A esta conclusión se llega, para empezar, por el simple hecho de que la cuenta es descrita con relación a su encargo: "Fiscal General del Estado de Veracruz, papá, esposo y buscador constante de la justicia". Además, porque la cuenta difunde información referente a sus actividades como fiscal, entre las cuales se encuentra la asistencia a reuniones de trabajo y eventos públicos vinculados a su encargo.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

*En este sentido, el umbral de protección del derecho a la privacidad del que gozan las personas privadas y sus respectivas cuentas en redes sociales se vio afectado por la voluntad del propio fiscal, al decidir utilizar su cuenta de Twitter como un canal de comunicación con la sociedad.*

...

***Si el ciudadano Jorge Winckler Ortiz utiliza su cuenta personal @AbogadoWinckler para dar a conocer algunas actividades que realiza en su carácter de fiscal general, es claro que esa información es de interés público y, por ende, está expuesto a un mayor escrutinio y control por parte de la sociedad.***

...

*En consecuencia, se puede afirmar que la información contenida y difundida a través de la cuenta de Twitter @AbogadoWinckler tiene relevancia pública o interés general en cuanto puede contribuir al debate en una sociedad democrática al proyectar las actividades y expresiones que realiza este personaje público.*

...

***En este punto debe decirse que la información difundida a través de la cuenta @AbogadoWinckler es visible no sólo para los usuarios de la red social, sino para cualquier persona con acceso a internet. Esto debido a que la cuenta tiene una configuración abierta que permite que quien así lo desee pueda visualizar su contenido.***

***Debe desatacarse que fue el propio titular de la cuenta quien configuró la privacidad abierta y determinó que todo lo ahí difundido esté al alcance de la sociedad. Este servidor público se encontraba en aptitud de configurar una cuenta cerrada, lo cual no ocurrió.***

...

*Énfasis añadido*

En ese sentido, si bien los funcionarios públicos gozan del derecho constitucional de libertad de expresión, lo cierto es que los mismos tienen una obligación permanente de conducirse con imparcialidad y neutralidad a efecto de no vulnerar la equidad en la contienda, situación que, bajo la apariencia del buen derecho, podría actualizarse con las publicaciones realizadas en las cuentas de la red social Twitter @marthadelgado y @maximilianoreyz ya que, de un análisis preliminar se considera que las mismas, constituyen una aparente campaña orquestada o una estrategia publicitaria orquestada por altos mandos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la finalidad de posicionar la imagen del Secretario de Relaciones Exteriores, de cara al Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que se renovará al titular del Ejecutivo Federal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Aunado a lo anterior, como se precisó previamente, para que se actualicen los **actos anticipados de campaña**, tienen que converger los elementos personal, temporal y subjetivo, situación que acontece respecto de dichas publicaciones, como se advierte a continuación.

Publicación	Elementos	Caso concreto
	<p>Personal</p> <p>Temporal</p> <p>Subjetivo</p>	<p>Sí se actualiza, pues en el audio del video se hace referencia a Marcelo Ebrard.</p> <p>Sí se actualiza Se realiza antes del procedimiento interno de selección de candidatos para la renovación de la persona titular del poder ejecutivo.</p> <p>Sí se actualiza Del análisis preliminar se advierte que se hace referencia a que Marcelo Ebrard va a ganar, lo que se advierte como un equivalente de solicitud de sufragio.</p>
	<p>Personal</p> <p>Temporal</p> <p>Subjetivo</p>	<p>Sí se actualiza, pues en la publicación denunciada aparece la imagen del denunciado.</p> <p>Sí se actualiza Se realiza antes del procedimiento interno de selección de candidatos para la renovación de la persona titular del poder ejecutivo.</p> <p>Sí se actualiza Del análisis preliminar se advierte que dicha publicación busca promover, mediante un equivalente funcional, la probable candidatura de Marcelo Ebrard a la Presidencia de la República.</p>

En ese sentido, se considera, bajo la apariencia del buen derecho, que dichas publicaciones no tienen cobertura legal, por lo que se concede la medida cautelar solicitada para los siguientes efectos:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

1. Ordenar a la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores que elimine, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación alojada en la URL <https://twitter.com/marthadelgado/status/1569074488481927170>, así como de cualquier otra red social que administre, debiendo remitir prueba del cumplimiento a esta autoridad dentro de las **doce horas** posteriores a que eso suceda.
2. Ordenar al Subsecretario para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores que elimine, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación alojada en la URL <https://twitter.com/maximilianoreyz/status/1569085384897839112>, así como de cualquier otra red social que administre, debiendo remitir prueba del cumplimiento a esta autoridad dentro de las **doce horas** posteriores a que eso suceda.
3. Ordenar a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a efecto de que, como superior jerárquico del personal que labora en dicha Secretaría, realice las acciones necesarias para que las personas pertenecientes al funcionariado de alto nivel de dicha Secretaría se abstenga de realizar publicaciones en su carácter de personas servidoras públicas, debiendo remitir, a esta autoridad, prueba de las acciones desplegadas dentro del plazo de **cuarenta y ocho horas** posteriores a la notificación del presente acuerdo.

Lo anterior tomando en consideración que es un hecho público y notorio que el Secretario de Relaciones Exteriores, ha manifestado su interés en participar como candidato en el Proceso Electoral Federal para renovar al titular del Ejecutivo Federal y, en ese sentido, podría verse beneficiado con las mismas.

4. Ordenar 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

### C) Uso indebido de recursos públicos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Por otra parte, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos derivado de las publicaciones denunciadas, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Comisión de Quejas y Denuncias y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema -uso indebido de recursos públicos- es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.

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

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

#### **D) Culpa in vigilando**

Por lo que respecta a la presunta *culpa in vigilando*, atribuible a MORENA derivado del beneficio directo que obtiene por las referidas publicaciones, dicha conducta será materia de análisis de fondo por parte de la Sala Regional Especializada, por lo que no ha lugar a hacer pronunciamiento de lo anterior en sede cautelar.

#### **E) Tutela preventiva**

Finalmente, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, relativas a que se prohíba la difusión de cualquiera otra conducta de las mismas características en cualquier medio de comunicación o la asistencia a eventos relativos, por las razones y para los efectos que enseguida se explican y detallan.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, desde una perspectiva preliminar, que si bien las publicaciones denunciadas, realizadas en las cuentas de la red social *Twitter* @marthadelgado y @maximilianoreyz pudieran resultar ilegales conforme a lo argumentado en el inciso B) precedente, la solicitud de dictado de medidas cautelares versa sobre hechos futuros de realización incierta.

En ese sentido, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.<sup>32</sup>

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:<sup>33</sup>

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la

---

<sup>32</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

<sup>33</sup> ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Ahora bien, dadas las características, contexto del caso y del tipo de publicaciones denunciadas, debe considerarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-20/2022 y acumulados, ha reiterado que, el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las personas servidoras públicas, es un elemento relevante para observar **el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada persona del servicio público.**

Así, quienes tienen funciones de ejecución o de mando, **enfrentan limitaciones más estrictas**, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuentan, además que, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, **tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía.**

Por lo anterior, dichas personas servidoras públicas **deben tener un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emiten**, de manera individual o conjunta, **y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con algún proceso electoral futuro.**

De igual forma los partidos políticos y las personas que aspiren a ocupar cargos públicos por la vía democrática, deben respetar los tiempos que marca la ley para la realización de procedimientos de selección de candidaturas en un principio y posteriormente de posicionamiento de estas, de conformidad con las reglas en materia de campañas y precampañas establecidas en la legislación.

Por tanto, si se realizan conductas posiblemente antijurídicas o continúan o se repiten en lo futuro, entonces esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, incluso oficiosamente, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

En este sentido y por las razones indicadas, es necesario y pertinente que esta Comisión de Quejas y Denuncias emita el presente pronunciamiento que tiene como destinatarios a **Secretario de Relaciones Exteriores, a la Subsecretaria para**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

**Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, y al Subsecretario para América Latina y el Caribe, ambos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como al partido político MORENA, a fin de que, en todo tiempo, ajusten sus actos y conductas a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándole la obligación a su cargo de conducirse con imparcialidad y neutralidad a fin de no afectar en la equidad en la contienda, respetando los tiempos establecidos por la ley en materia de campañas y precampañas.**

Para tal efecto, se ordena notificar el presente acuerdo a dichas personas servidoras públicas, para su conocimiento.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

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

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

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares respecto de la publicación realizada en la cuenta de *Twitter* @ConMarceloSí, en los términos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022

y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO, numeral 3, inciso A)** de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares respecto de las publicaciones realizadas en las cuentas de *Twitter* @marthadelgado y @maximilianoreyz, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO, numeral 3, inciso B)** de la presente resolución.

**TERCERO.** Se ordena a la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores que elimine, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación alojada en la URL <https://twitter.com/marthadelgado/status/1569074488481927170>, así como de cualquier otra red social que administre, debiendo remitir prueba del cumplimiento a esta autoridad dentro de las **doce horas** posteriores a que eso suceda.

**CUARTO.** Se ordena al Subsecretario para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores que elimine, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, la publicación alojada en la URL <https://twitter.com/maximilianoreyz/status/1569085384897839112>, así como de cualquier otra red social que administre, debiendo remitir prueba del cumplimiento a esta autoridad dentro de las **doce horas** posteriores a que eso suceda.

**QUINTO.** Se ordena a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a efecto de que, como superior jerárquico del personal que labora en dicha Secretaría, realice las acciones necesarias para que las personas pertenecientes al funcionariado de alto nivel de dicha Secretaría se abstenga de realizar publicaciones en su carácter de personas servidoras públicas, debiendo remitir, a esta autoridad, prueba de las acciones desplegadas dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del presente acuerdo.

**SEXTO.** Se declaran **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas respecto del uso indebido de recursos públicos, así como *culpa in vigilando*, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO, numeral 3, incisos C) y D)** de la presente resolución.

**SÉPTIMO.** Se declaran **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas relativas a que se prohíba la difusión de cualquiera otra conducta de las mismas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-165/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/435/2022**

características, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO, numeral 3, inciso E)** de la presente resolución.

**OCTAVO.** 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.

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

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

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**