



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-120/2021

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

DENUNCIADOS: MARCELO LUIS
EBRARD CAUSABÓN EN SU
CARÁCTER DE SECRETARIO DE
RELACIONES EXTERIORES Y OTRO

MAGISTRADO PONENTE: RUBÉN
JESÚS LARA PATRÓN

SECRETARIOS: JOSÉ EDUARDO
VARGAS AGUILAR Y RAYMUNDO
APARICIO SOTO

COLABORÓ: SAID JAZMANY
ESTREVER RAMOS

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina que es inexistente la inobservancia a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, atribuida a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Secretario de Relaciones Exteriores y Daniel Millán Valencia, jefe de la Oficina del Secretario de Relaciones Exteriores, en términos de lo razonado en la presente resolución.

GLOSARIO

Autoridad instructora	<i>Unidad Técnica de los Contencioso Electoral</i>
Constitución	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>



Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
PAN	<i>Partido Acción Nacional</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
SRE	<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>
Secretario o Titular	<i>Secretario de Relaciones Exteriores</i>

SENTENCIA

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el quince de julio de dos mil veintiuno¹.

V I S T O S los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano central del INE, registrado con la clave **SRE-PSC-120/2021**, integrado con motivo de la denuncia presentada por el PAN en contra de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores y otro, y

RESULTANDO

I. Antecedentes

- **Proceso electoral federal y local 2020-2021**

1. El veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG218/2020², relativo al plan integral y calendario del proceso electoral federal 2020-2021, entre cuyas fechas destacan³:

¹ Los hechos que se narran en adelante corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se señale lo contrario.

² Lo cual constituye un hecho notorio en términos del artículo 461 de la Ley Electoral. Aunado a lo establecido en el criterio I.3º.C.35K de rubro: "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL".

³ Consultable en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/calendario-electoral/>



Inicio del proceso	Periodo de precampaña	Periodo de intercampaña	Periodo de campaña	Jornada electoral
7 de septiembre de 2020	23 de diciembre de 2020 al 31 de enero	1 de febrero al 3 de abril	4 de abril al 2 de junio	6 de junio

2. Con la precisión que también hubo elecciones en las 32 entidades de la República.

- **Sustanciación del procedimiento especial sancionador**

3. **Queja.** El veintiocho de mayo, el PAN, presentó una queja ante la autoridad instructora en contra de Marcelo Ebrard Casaubón, en su carácter de Secretario de Relaciones Exteriores, por el presunto uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y por la presunta difusión de propaganda gubernamental en una temporalidad que no está permitida.
4. Lo anterior, con motivo de la publicación realizada en la cuenta de Twitter @m_ebrard el veintisiete de mayo en la que fijó su postura respecto a una publicación realizada por el semanario “The Economist”, así como por la publicación en el portal de la SRE de la referida misiva.
5. **Radicación e investigación.** El veintinueve de mayo, la autoridad instructora registró la queja con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/221/PEF/237/2021**, reservó su admisión y ordenó la realización de diversas diligencias.
6. **Medidas cautelares**⁴. Finalmente, el treinta y uno de mayo, la autoridad instructora determinó la improcedencia de la medida cautelar al considerar que la publicación realizada por el Canciller de México en su red social Twitter, no contiene la carta tildada de

⁴ Acuerdo ACQyD-INE-123/2021, la determinación no fue impugnada.



ilegal, pues resulta necesario ingresar a la URL que se inserta para tener acceso a su contenido.

7. **Admisión y emplazamiento.** Desahogadas las diligencias ordenadas por la autoridad instructora, el once de junio, admitió la queja y emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el dieciséis de junio siguiente.
8. Al respecto se debe precisar que durante el desarrollo de la investigación la autoridad instructora advirtió la participación de Daniel Millán Valencia, en su carácter de Jefe de la Oficina del Secretario, por lo que también fue emplazado⁵.

II. Trámite de la denuncia ante la Sala Especializada

9. En su momento se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.
10. El Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-120/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo.
11. Con posterioridad, el Magistrado Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. COMPETENCIA

⁵ Lo anterior resulta congruente con la jurisprudencia 17/2011, de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS.



12. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, con motivo de la publicación de una misiva en la cuenta de Twitter a nombre del Canciller de la República, así como por su difusión en el portal de la SRE, lo cual pudiera afectar en el marco de los actuales procesos electoral federal y local concurrentes.

13. Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX⁶ de la Constitución Federal; 192 primer párrafo y 195 último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷; así como 470, párrafo 1, inciso a), 476 y 477 de la Ley Electoral⁸.

⁶ Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

(...)

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

⁷ Artículo 192.- El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en el Distrito Federal...

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

(...)

Los procedimientos especiales sancionadores previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales serán conocidos y resueltos por la Sala Regional Especializada con sede en el Distrito Federal, así como de lo establecido en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX y XIII anteriores, sin perjuicio de que el Presidente del Tribunal Electoral pueda habilitarla para conocer de los asuntos a los que se refieren las demás fracciones del presente artículo...

⁸ Artículo 470.

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:



14. Asimismo, resulta aplicable la jurisprudencia 25/2015 de rubro **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**.

SEGUNDO. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

15. La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las Salas que integran el Tribunal Electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.
16. En este sentido, la misma Sala Superior a través del Acuerdo General 8/2020⁹, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación, por tanto, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados. Sin embargo,

(...)

a) Violen lo establecido en la Base III del artículo n41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

Artículo 476. 1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo. 2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley; b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; c) De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales; d) Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

Artículo 477. 1. Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

⁹ ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.



las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias.

TERCERO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

17. Las causales de improcedencia deben ser analizadas de manera previa al análisis de fondo, toda vez que de actualizarse alguna no podría emitirse una determinación sobre la controversia planteada, al existir un obstáculo para su válida constitución.
18. Al respecto, los denunciados no hicieron valer alguna causal y esta autoridad tampoco advierte de oficio alguna que impida realizar un pronunciamiento de fondo; por tanto, lo procedente es analizar la litis que se plantea.

CUARTO. CONTROVERSIA

19. El aspecto a dilucidar en la presente sentencia, es determinar si con motivo de la publicación que se realizó el veintisiete de mayo, en el perfil de Twitter de Marcelo Luis Ebrard Casaubón y en el portal de la SRE, respecto del documento denominado "*posicionamiento del secretario de relaciones exteriores, Marcelo Ebrard, sobre los artículos publicados hoy por la revista The Economist*" se actualizan las infracciones de **i)** uso indebido de recursos públicos, **ii)** promoción personalizada y **iii)** la presunta difusión de propaganda gubernamental en una temporalidad que no está permitida.
20. Lo anterior, en contravención a los artículos 209, párrafo primero de la Ley Electoral, en relación con lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo¹⁰ y 134, párrafos séptimo

¹⁰ Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán



¹¹ y octavo¹², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE

21. Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que presuntamente se realizaron.

1. MEDIOS DE PRUEBA

a) Pruebas aportadas por el denunciante

22. **Técnica.** Consiste en las siguientes ligas electrónicas:

- https://twitter.com/m_ebrard/status/1398060660316114947?ref_src=twsrc^fwlwtwcamp^tweetembedltwterm^1398060660316114947ltwgr^ltwcon^s1_c10&ref_url=https://lopezdoriga.com/nacional/the-economist-amlo-lopez-obrador-publicación/
- <https://www.gob.mx/sre/documentos/posicionamiento-del-secretario-de-relaciones-exteriores-marcelo-ebrard-sobre->

las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

¹¹ Artículo 134.

(...)

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

¹² Artículo 134.

(...)

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 entre 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.



[los-articulos-publicados-hoy-por-la-revista-the-economist?state=published.](#)

- [https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/05/27/asi-nos-ven-desde-el-exterior-estas-son-las-reacciones-a-la-portada-de-the-economist-sobre-amlo/.](https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/05/27/asi-nos-ven-desde-el-exterior-estas-son-las-reacciones-a-la-portada-de-the-economist-sobre-amlo/)
- [https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/5/28/la-portada-de-the-economist-es-propagandista-majadera-mentirosa-amlo-264801.html.](https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/5/28/la-portada-de-the-economist-es-propagandista-majadera-mentirosa-amlo-264801.html)
- [https://aristeguinoticias.com/2805/mexico/portada-de-the-economist-grosera-y-mentirosa-amlo-enterate/.](https://aristeguinoticias.com/2805/mexico/portada-de-the-economist-grosera-y-mentirosa-amlo-enterate/)
- [https://www.milenio.com/politica/amlo-portada-the-economist-majadera-grosera-mentirosa.](https://www.milenio.com/politica/amlo-portada-the-economist-majadera-grosera-mentirosa)
- [https://politica.expansion.mx/presidencia/2021/05/27/ebrard-respondes-a-portada-de-the-economist-es-la-sintesis-de-la-exasperacion.](https://politica.expansion.mx/presidencia/2021/05/27/ebrard-respondes-a-portada-de-the-economist-es-la-sintesis-de-la-exasperacion)
- [https://www.economist.com/.](https://www.economist.com/)

23. **Presuncional en su doble aspecto, legal y humana.**

24. **Instrumental de actuaciones.**

b) Pruebas recabadas por la autoridad instructora

25. **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada de veintinueve de mayo¹³, elaborada por la autoridad instructora, por

¹³ Folio 29 a 45 del presente expediente.

medio de la cual certificó el contenido de las ligas electrónicas ofrecidas por el denunciante.

26. De la referida acta, se obtiene, en lo que interesa, lo siguiente:

Certificación de la liga electrónica https://www.economist.com/
Contenido
<p>El falso mesías de México Los votantes deberían frenar al presidente hambriento de poder de México</p> <p><i>Andrés Manuel López Obrador persigue políticas ruinosas por medios indebidos.</i></p> <p><i>INA WORLD plagado de populistas autoritarios, el presidente de México de alguna manera ha escapado del centro de atención. Los liberales condenan furiosamente la erosión de las normas democráticas bajo Viktor Orban de Hungría, Narendra Modi de India y Jair Bolsonaro de Brasil, pero apenas notan a Andrés Manuel López Obrador. Esto se debe en parte a que carece de algunos de los vicios de sus pares populistas. No se burla de los homosexuales, no golpea a los musulmanes ni incita a sus seguidores a incendiar el Amazonas. Para su crédito, habla en voz alta y, a menudo, en nombre de los que no tienen dinero en México, y no es personalmente corrupto. Sin embargo, es un peligro para la democracia mexicana.</i></p> <p><i>López Obrador divide a los mexicanos en dos grupos: "el pueblo", por lo que se refiere a quienes lo apoyan; y la élite, a la que denuncia, a menudo por su nombre, como delincuentes y traidores a los que culpa de todos los problemas de México. Dice que está construyendo una democracia más auténtica. Es una criatura extraña. Convoca muchos votos, pero no siempre sobre temas que se resuelven mejor votando. Por ejemplo, cuando se plantean objeciones legales a uno de sus proyectos favoritos (mover un aeropuerto, construir un oleoducto, bloquear una fábrica), convoca un referéndum. Elige un pequeño electorado que sabe que se pondrá de su lado. Cuando lo hace, declara que la gente ha hablado. Incluso ha pedido un referéndum nacional sobre si enjuiciar a cinco de los seis ex presidentes de México vivos por corrupción. Como truco para recordar a los votantes las deficiencias de regímenes anteriores, es ingenioso. También es una burla del estado de derecho.</i></p>
<p>Certificación de la liga electrónica http://twitter.com/m_ebrard/status/1398060660316114947?ref_src=tw_src^tfwltwcamp^tweetembedltwterm^1398060660316114947ltwgr^ls1_c10&ref_url=https://lopezdoriga.com/nacional/the-economist-amlo-lopez-obrador-publicación/</p>

Contenido

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

27. Al acceder al vínculo precisado en la publicación denunciada, certifié lo siguiente:

Contenido

RELACIONES EXTERIORES
SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

“Ciudad de México a 27 de mayo de 2021

Señora editora:

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

El editor internacional de The Economist no fue sensible a uno solo de los argumentos. Por el contrario, a unos días de los comicios en los que los mexicanos elegiremos libremente a nuestros representantes, su medio publica un par de artículos en los que se invita a votar en contra del presidente y su partido. La opinión



y el llamado sorprenden, no por la posición ideológica de su medio, sino por su virulencia y fragilidad argumentativa. Detrás de estos pareciera permear la visión de que la mayoría de la sociedad mexicana, sobre todo la de menos recursos, está equivocada y apoya a quien no debe. La portada de hoy es la síntesis de la exasperación. Se sabe que los resultados de la elección, como ocurrió en 2018, no coincidirán con lo que ustedes desean.

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSC-120/2021

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

Atentamente,

Marcelo Ebrard
Secretario de Relaciones Exteriores

28. **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada de ocho de junio¹⁴, elaborada por la autoridad instructora, en la que certificó la cuenta de Twitter @m_ebrard, de la que se obtiene lo siguiente:



29. **Documental pública.** Consistente en los oficios ASJ-20427¹⁵ y ASJ-21005¹⁶ remitidos por el Director Jurídico Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores¹⁷, por medio de los cuales refiere esencialmente:

- a) Que la cuenta de Twitter @m_ebrard corresponde al perfil personal del Titular de la SRE.
- b) Señaló que la cuenta es administrada por Daniel Millán Valencia, quien es el Jefe de la Oficina del Titular de la SRE.

¹⁴ Fojas 132 a 135 del presente expediente.

¹⁵ Foja 107.

¹⁶ Fojas 115 a 119 y 126 a 128.

¹⁷ En representación del Titular de la SRE



- c) Precisó que no existe contrato con alguna persona física o moral para el manejo del referido perfil.
- d) Señaló que el Titular de la SRE, no realizó, ni ordenó realizar la publicación denunciada
- e) Señala que la publicación atiende al ejercicio del derecho de réplica contemplado en los artículos 6 y 7 de la Constitución.
- f) Precisa que las acciones del referido titular están encaminadas a salvaguardar los intereses nacionales bajo los principios de soberanía y no intervención.

30. **Documental pública.** Consistente en el oficio ASJ-21605¹⁸, signado por Daniel Millán Valencia en su carácter de Jefe de Oficina del Secretario de Relaciones Exteriores, de la que se desprende lo siguiente:

- a) Indica que dentro de las tareas que desarrolla por su encargo están la de despachar la correspondencia que emite el Canciller.
- b) Señala que sí participó en la redacción de la misiva dirigida al semanario "The Economist".
- c) Precisa que la publicación de la carta en el portal de la SRE y en la cuenta de Twitter del canciller fue realizada por decisión propia.

Lo anterior, atendiendo a la memoria histórica de las acciones realizadas durante la gestión del Canciller y en ejercicio del derecho de réplica contenido el artículo 7 de la Constitución.

2. VALORACIÓN PROBATORIA

31. Las **documentales públicas**, incluidas las **actas circunstanciadas** instrumentadas por la autoridad instructora,

¹⁸ Fojas 140 a 144



constituyen documentales con **pleno valor probatorio**, al ser emitidas por una autoridad electoral en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

32. Los medios de prueba consistentes en las **ligas electrónicas** que ofreció el denunciante en su escrito de queja son catalogados como **pruebas técnicas**, en términos de lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso c), así como 462, párrafos 1 y 3 de la Ley General, y dada su naturaleza, en principio, son únicamente **indicios** respecto de la existencia de la publicación y misiva denunciadas.
33. Por cuanto hace a las **documentales privadas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, en principio sólo **generan indicios y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos denunciados**, al concatenarse con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley General.

SEXTO. HECHOS ACREDITADOS

34. De una concatenación de los elementos de prueba que obran en el expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos:

a) Calidad de Marcelo Luis Ebrard Casaubón

35. Es un hecho no controvertido que Marcelo Luis Ebrard Casaubón es el Secretario de Relaciones Exteriores.

b) Calidad de Daniel Millán Valencia



36. De las constancias que obran en autos y por así reconocerlo de manera expresa, se tiene acreditado que Daniel Millán Valencia es el Jefe de Oficina del Secretario de Relaciones Exteriores.

c) Titularidad y administración de la cuenta de Twitter

37. De los oficios remitidos por el Director Jurídico Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y el Jefe de la Oficina, ambos de la SRE se desprende que el perfil de Twitter @m_ebrard, es la cuenta de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Titular de la referida secretaria.
38. Asimismo, se tiene por acreditado que Daniel Millán Valencia¹⁹, en su carácter de Jefe de la Oficina del Canciller, es la persona que administra la referida cuenta de Twitter.

d) Existencia del Tweet denunciado

39. Conforme a las actas circunstanciadas elaboradas por la autoridad instructora que obran en el presente expediente²⁰ se tiene por acreditado que el 27 de mayo, en el perfil de Twitter @m_ebrard, se realizó una publicación en la que se inserta la liga ***gob.mx/sre/documentos...***, que redirecciona a la carta alojada en el portal de SRE, como se aprecia a continuación:



¹⁹ Si bien se identifica como el administrador de la cuenta de Marcelo Luis Ebrard Casaubón en Twitter y refiere que la publicación denunciada se realizó por su propia iniciativa, ello no resultaría suficiente para eximir de una eventual responsabilidad al referido funcionario, puesto que se trata de una cuenta verificada y el Secretario es su titular, por lo cual asume el riesgo de delegar a personas ajenas su administración.

²⁰ Acta de 29 de mayo y 8 de junio.



e) Existencia y contenido de la carta enviada a The Economist

40. A través de las actas circunstanciadas elaboradas por la autoridad instructora, se tiene por acreditada la existencia y contenido de la carta enviada el veintisiete de mayo a la “*Señora editora*” de la publicación The Economist, misma que es suscrita por “*Marcelo Ebrard. Secretario de Relaciones Exteriores*”. Cabe precisar que el contenido de la mencionada carta será analizando en el estudio de fondo de la presente sentencia.

f) Existencia de la publicación en el portal de la SRE

41. De las actas circunstanciadas de la autoridad responsable, se tiene acreditado que la carta denunciada también fue publicada en el sitio web de la Secretaria de Relaciones Exteriores.

g) Oficina central de The Economist y publicación realizada

42. Es un hecho notorio²¹, que la oficina central del semanario The Economist se encuentra en Adelphi, Reino Unido²², asimismo, está acreditado que el veintinueve de mayo se publicó un artículo denominado “*El falso mesias*”²³.

SÉPTIMO. ALEGATOS.

43. Al comparecer a la audiencia de ley, las partes involucradas en vía de alegatos hicieron las siguientes manifestaciones:

• **Partido Acción Nacional**

²¹ En términos del artículo 461 de la Ley Electoral

²² Información consultable en la siguiente liga: <https://www.economist.com/frequently-asked-questions>

²³ Consultable en el link: <https://www.economist.com/leaders/2021/05/27/voters-should-curb-mexicos-power-hungry-president>



- Señala que la carta emitida por el Secretario de Relaciones Exteriores constituye una difusión de logros y acciones de gobierno en una temporalidad en la que no está permitida.
- Que el contenido de la referida misiva se aparta de forma evidente a lo que se pudiera considerar un pronunciamiento de carácter institucional.

- Que la misiva tiene la clara intención de destacar los logros de la administración del presidente de la República Andrés Manuel López Obrador por lo que se convierte en un promotor ideario político tal y como se reconoce en la misma carta que MORENA es el partido del presidente de México.

- Señala que la misiva denunciada no se apega a las restricciones constitucionales, por el contrario, la carta Pretende influir de forma directa en los procesos electorales en curso.

- **Daniel Millán Valencia, jefe de la oficina del Canciller.**
 - Reiteró que la misiva fue publicada por una decisión personal en el marco de las facultades que el cargo que ostenta le confiere.
 - Señala que la carta dirigida referido semanario, fue emitida en ejercicio del derecho de réplica, libertad de expresión y el principio de no intervención.

- **Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Secretario de Relaciones Exteriores.**



- Destaca que única únicamente admite la autoría de la misiva dirigida al semanario, la cual fue emitida bajo el amparo de los derechos de libertad de expresión, de información y de réplica consagrados en la Constitución Federal.
- Precisa que la carta fue emitida como respuesta a una publicación de dicho semanario extranjero, ante una visión sesgada de la política nacional lo cual vulnera el principio de no intervención pues emite juicios de desaprobación respecto al gobierno mexicano.

OCTAVO. ESTUDIO DE FONDO

- **Marco normativo**

A) Propaganda gubernamental personalizada

44. El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, señala que **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 niveles de gobierno, **deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social**, además de que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública²⁴.
45. Al respecto, es necesario precisar que el artículo 134 de la

²⁴ Además, la propaganda gubernamental y la promoción personalizada se regulan en los siguientes: artículos 5, inciso f), y 9, fracción I de la Ley General de Comunicación Social; 159, párrafo 4; 226, párrafo 5; 372, párrafo 2; y 447, párrafo primero, inciso b) de la Ley Electoral;



Constitución, tiene incidencia e impacto en distintas materias del Derecho, como puede ser la administrativa y penal, de forma tal que no es exclusivo de la materia electoral²⁵.

46. En ese orden de ideas, la Sala Superior delimitó el concepto de propaganda gubernamental²⁶ a la luz de que la información pública o gubernamental, en sentido estricto, tiene un contenido neutro y su finalidad es ilustrativa y comunicativa, así como que abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno.
47. En consonancia, de igual forma identificó las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales, puntualizando criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación, así como no contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, no contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno o sus dependencias o campañas institucionales. De esta manera, se reconoce que la propaganda gubernamental forma parte de la comunicación oficial o social de una entidad estatal que, entre sus finalidades, está la de informar e influir de manera intencionada sobre la opinión pública para procurar la adhesión, comprensión, simpatía o apoyo de las personas gobernadas respecto de planes de gobierno, políticas públicas o acciones estatales..
48. Por su parte, el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución establece que **durante el tiempo** que

²⁵ Criterio sostenido por la Suprema Corte, en el amparo directo en revisión 1359/2015, además Sala Superior identificó que dicho artículo y párrafo regula dos tópicos, ello sostenido en la Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-37/2019 y acumulados.

²⁶ Conforme a lo establecido en la sentencia SUP-REP-142/2019 y acumulado.



comprendan las **campañas electorales federales y locales** y **hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental**, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.²⁷

49. En ese sentido, **la promoción personalizada se actualiza cuando tenga la tendencia de promocionar, velada o explícitamente, a una persona servidora pública**. Esto se produce cuando la propaganda **destaque** su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, entre otros, **asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución, el nombre y las imágenes se utilicen** en apología de la persona servidora pública con el fin de posicionarla en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, **para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos**²⁸.

50. Por ello, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos personal, objetivo y temporal;²⁹ Además, en presencia de

²⁷ La línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral ha analizado la licitud e ilicitud de diversas manifestaciones de personas funcionarias públicas y de supuesta propaganda gubernamental prohibida, a la luz de los principios de neutralidad, imparcialidad en el uso de los recursos públicos y de la libertad de expresión, la cual se aborda en la sentencia de Sala Superior dictada en el expediente SUP-REP-139/2019 y acumulados.

²⁸ Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-43/2009.

²⁹ Jurisprudencia 38/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.



propaganda electoral —lo mismo que la información pública o gubernamental—, debe analizarse su contenido³⁰, temporalidad³¹ e intencionalidad³².

51. Por lo que corresponde a la promoción personalizada de la persona servidora pública también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate de la propia persona servidora, de una tercera o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidata o candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales³³.
52. En esas condiciones, también quedó establecido que **no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, puede catalogarse como infractora** del artículo 134 de la Constitución en el ámbito electoral, porque **es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.**
53. Por ello, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:

³⁰ En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.

³¹ No puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

³² Por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

³³ *Ídem*



- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.
- b) **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
- c) **Temporal.** Pues 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 periodo 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 su proximidad para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo³⁴.

54. Resulta necesario tener presente qué se debe entender por propaganda gubernamental, para ello, recientemente la Sala Superior determinó³⁵ que la información **pública o gubernamental**, en sentido estricto, tiene un contenido neutro, su finalidad es

³⁴ Jurisprudencia Número12/2015, de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

³⁵ Véase SUP-REP-142/2019 Y SUP-REP-144/2019 ACUMULADO



ilustrativa y comunicativa, y abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno.

55. Se identifica con las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales, que no obstante están sometidas a criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación. Asimismo, no deberá contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, no debe contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno, a sus dependencias o a sus campañas institucionales.
56. Se reconoce que la propaganda gubernamental forma parte de la comunicación oficial o social de una entidad estatal y que entre **sus finalidades está la de informar e influir de manera intencionada sobre la opinión pública para procurar la adhesión, comprensión, simpatía o apoyo de las personas gobernadas respecto de planes de gobierno, políticas públicas o acciones estatales.**
57. La comunicación oficial que adopta la modalidad de propaganda gubernamental se concibe como una acción permanente con **el objeto de informar** a la mayor audiencia posible sobre actos, acciones o hechos que se consideran relevantes **con la finalidad de informar**, persuadir, cambiar el comportamiento de las personas y/o generar consenso respecto de una acción estatal o política gubernamental³⁶.

³⁶ Véase, entre otros, D'Adamo, Orlando y Virginia García Beaudouex, "Propaganda gubernamental: una propuesta de clasificación de sus etapas" en *Politai. Revista de Ciencia Política*, Vol. 2 Núm. 3 (2011): Comunicación Política.



58. En cuanto información pública, toda publicidad gubernamental (incluida la propaganda) es una modalidad de comunicación oficial que, como lo ha destacado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, implica información de interés público y debe tener por objeto “satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos, o con fines electorales o partidarios”.
59. En consecuencia, la publicidad gubernamental u oficial debe tener “un propósito de utilidad pública y el gobierno debe usar los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información, de acuerdo al propósito y características de cada campaña”; asimismo, la información que transmitan los avisos oficiales “debe ser clara y no puede ser engañosa, esto es, no debe inducir a error a sus destinatarios (sic) ni ser utilizada para fines distintos de la comunicación legítima y no discriminatoria con el público”.
60. Por su parte, la Ley General de Comunicación Social no define lo que es la propaganda gubernamental, pero hace referencia a las campañas de comunicación social que son aquellas que tienen por objeto difundir el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.
61. El concepto de propaganda gubernamental se amplió a partir de una interpretación teleológica, identificando también al sujeto emisor o responsable y a su contenido, de forma tal que la propaganda gubernamental supone cualquier forma de comunicación cuyo emisor sea un poder público, siempre que esté destinada a difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.



62. Así lo precisó la Sala Superior, al resolver los expedientes **SUP-RAP-119/2010 y acumulados**, al señalar que **se debe entender como propaganda gubernamental difundida por los poderes Federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo las personas servidoras o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.**
63. Lo anterior, desde la óptica de la Sala Superior, no tiene la finalidad de crear un catálogo taxativo de supuestos o conductas que puedan ser englobadas en ella, sino limitarse a proporcionar elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental³⁷.
64. En el desarrollo de su doctrina judicial, al resolver el **SUP-REP-185/2018**, así como el **SUP-REC-1452/2018 y acumulado**, la Sala Superior **enfatizó el elemento de la finalidad o intención de la propaganda, como una comunicación gubernamental tendente a publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población**; a diferencia de aquella otra comunicación que pretende exclusivamente informar respecto de una situación concreta, para prevenir a la ciudadanía de algún riesgo o comunicar alguna cuestión, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.
65. La finalidad de la propaganda gubernamental permite distinguir aquélla que está permitida de aquella otra que se encuentra

³⁷ Tal definición ha sido reiterada en diversos asuntos, entre ellos, en los SUP-REP-127/2017, SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-217/2018; SUP-JRC-108/2018, SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.



prohibida en la medida en que tiene por objeto persuadir para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral.

66. **De esta forma, será considerada como propaganda gubernamental, toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos y que busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no es exclusiva o propiamente informativo, atendiendo a las circunstancias de su difusión³⁸.**
67. Asimismo, la Sala Superior³⁹ ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:
- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
 - b) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
 - c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno;

³⁸ Un criterio similar también se sostuvo en el SUP-RAP-360/2012. Por ejemplo, la información sobre el contenido de algún medicamento del sector salud, sobre las características de una obra pública, un aviso de desviación de tránsito, así como otros de la misma naturaleza informativa son ejemplos de comunicación oficial o gubernamental que no obstante, en principio, no constituyen propaganda gubernamental en sentido estricto para efectos de su análisis y posible incidencia en la materia electoral, salvo que del contexto de su difusión se advierta que forma parte de una campaña con fines distintos al meramente informativo.

³⁹ SUP-REP-142/2019.



d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

68. Como puede apreciarse, la noción de “propaganda gubernamental”, tanto desde una perspectiva general como electoral, **implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.**
69. Respecto a su **contenido**, la propaganda gubernamental, lo mismo que la información pública o gubernamental, en ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados —los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente—, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.
70. Por cuanto hace a la **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.



71. Finalmente, respecto a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental, por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
72. Así entendida, la propaganda gubernamental es una modalidad de información, comunicación o publicidad pública, oficial o estatal que tiene una regulación general y otra especial o específica en el ámbito electoral. En principio, como se señaló, el artículo 134 de la Constitución Federal, así como la Ley General de Comunicación Social, establecen pautas y limitaciones a la propaganda gubernamental que tienen entre sus finalidades la de no incidir en los procesos electorales.
73. Adicionalmente, toda vez que las autoridades gubernamentales en un Estado democrático tienen la obligación de informar a la población sobre sus políticas y acciones, así como rendir cuentas de sus funciones, la publicidad oficial o la propaganda gubernamental se concibe como un canal de comunicación entre gobierno y sociedad tanto para informar sobre el ejercicio de las funciones públicas, como para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.
74. De ahí que, los eventos o actos de información adicionales que realicen las personas servidoras públicas, con independencia de la naturaleza o denominación que se les quiera otorgar, es decir, como ejercicios de comunicación política o como derecho a la información de la ciudadanía, **en todo momento deben observar y respetar las reglas de la propaganda gubernamental.**
75. De esta manera, se garantiza que una persona al servicio público no haga uso de la información de que dispone para obtener un beneficio político-electoral, pues por más actos de comunicación social e información gubernamental que realice, estos tendrán que ser genuinos y a través de ellos no podrá posicionar su imagen o



gobierno más allá de los límites permitidos por la Constitución, la Ley Electoral y la Ley General de Comunicación Social.

B) Propaganda gubernamental en periodo prohibido

76. Por su parte, la Ley Electoral en el primer párrafo del artículo 209⁴⁰, establece que está prohibida la difusión de propaganda gubernamental durante la etapa de campañas de los procesos electorales federales y locales, salvo casos de excepción, como lo son mensajes de autoridades electorales, servicios de educación, o protección civil.
77. Además de lo establecido por la Sala Superior, debe considerarse que el artículo 4 de la Ley General de Comunicación Social, define a las campañas de comunicación social como: aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de Gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.
78. Por su parte, el artículo 9, fracciones I y IV de la legislación citada, refiere que no se podrán difundir campañas de comunicación social, cuyos contenidos tengan por finalidad destacar, de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública, así como aquellos que induzcan a la confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier organización política o social. Para efectos de lo que le corresponde a esta Sala, se debe

⁴⁰ Artículo 209.

1 Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.



determinar si estas campañas de comunicación social tienen como finalidad influir o no, en la competencia entre partidos políticos.

C) Uso indebido de recursos públicos.

79. El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, dispone que las personas servidoras públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.
80. Impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos. A dicha obligación subyace el deber de tutela al principio de equidad en la contienda electoral.
81. En esta línea, el artículo 5, inciso f) de la Ley General de Comunicación Social, dispone la prohibición de asignar recursos para comunicación social que pueda influir en las competencias electorales.
82. Por su parte, el artículo 449, párrafo primero, inciso d) de la Ley Electoral, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.
83. Además, la Sala Superior en el **SUP-REP-163/2018** estableció de manera complementaria, que las disposiciones constitucionales imponen deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.



84. De manera general, la Sala Superior ha señalado que, 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 cuenta la administración pública. Además, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones.
85. Las restricciones a las personas titulares del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno, desde esta perspectiva, garantizan los principios de imparcialidad, neutralidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio. Ello, puesto que no puede cumplirse con la obligación constitucional prevista en el artículo 134 de la Constitución, si al mismo tiempo no se limita, en alguna medida, la libertad de aquellos de participar, de manera activa, en los procesos electorales.
86. De esta manera, si la utilización de recursos públicos o la presencia, imagen o posición en la estructura de la administración, se usa para desequilibrar la igualdad de condiciones en los comicios, ello constituye una infracción al párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución.

- **Caso concreto**

- A) Propaganda gubernamental en periodo prohibido y promoción personalizada**

87. En su escrito de queja el PAN señala que la carta enviada por el Canciller al semanario The Economist, se aparta del corte institucional y se centra en destacar los logros de la administración pública federal a cargo del Ejecutivo.

88. Destaca que, el Canciller reconoce que MORENA es el partido del presidente, pues con ello se busca una difusión y posicionamientos de los logros y acciones de gobierno del que forma parte el referido servidor público.
89. Previo a realizar el análisis de la carta denunciada, se estima pertinente tener presente el contenido de la publicación realizada por el semanario de The Economist⁴¹:

Publicación
Contenido
<p>Los votantes deberían frenar al presidente hambriento de poder de México <i>Andrés Manuel López Obrador persigue políticas ruinosas por medios indebidos. INA WORLD plagado de populistas autoritarios, el presidente de México de alguna manera ha escapado del centro de atención. Los liberales condenan furiosamente la erosión de las normas democráticas bajo Viktor Orban de Hungría, Narendra Modi de India y Jair Bolsonaro de Brasil, pero apenas notan a Andrés Manuel López Obrador. Esto se debe en parte a que carece de algunos de los vicios de sus pares populistas. No se burla de los homosexuales, no golpea a los musulmanes ni incita a sus seguidores a incendiar el Amazonas. Para su mérito, habla en voz alta y, a menudo, a favor de los desposeídos de México, y no es personalmente corrupto. Sin embargo, es un peligro para la democracia mexicana.</i></p> <p><i>López Obrador divide a los mexicanos en dos grupos: “el pueblo”, por lo que se refiere a quienes lo apoyan; y la élite, a la que denuncia, a menudo por su nombre, como delincuentes y traidores a los que culpa de todos los problemas de México. Dice que está construyendo una democracia más auténtica. Es una criatura extraña. Convoca muchos votos, pero no siempre sobre temas que se resuelven mejor votando. Por ejemplo, cuando se plantean objeciones legales a uno de sus proyectos favoritos (mover un aeropuerto, construir un oleoducto, bloquear una fábrica), convoca un referéndum. Elige un pequeño electorado que sabe que se pondrá de su lado. Cuando lo hace, declara que la gente ha hablado. Incluso ha pedido un</i></p>

⁴¹ Resulta importe destacar que se utiliza la presente publicación la cual es visible en la siguiente liga electrónica <https://www.economist.com/leaders/2021/05/27/voters-should-curb-mexicos-power-hungry-president>, pues corresponde a la publicación completa realizada por el semanario, la cual, como se refirió con anterioridad constituye un hecho publico.



referéndum nacional sobre si se procesa a cinco de los seis ex presidentes de México vivos por corrupción. Como truco para recordar a los votantes las deficiencias de regímenes anteriores, es ingenioso. También es una burla del estado de derecho.

El desprecio del presidente por las reglas es una de las razones por las que las elecciones del 6 de junio son importantes. No está en la boleta; su único mandato de seis años expira en 2024. Pero la legislatura nacional está en juego, al igual que 15 de las 32 gobernaciones, la mayoría de las asambleas estatales y miles de puestos locales

Los votantes tienen la oportunidad de frenar a su presidente rechazando a su partido, Morena. No está claro si lo harán. La mayoría está insatisfecha con la forma en que se maneja el país, pero el 61% aprueba al propio López Obrador. Muchos sienten que se preocupa por la gente común, incluso si no ha mejorado materialmente sus vidas. Los partidos de la oposición no han podido ofrecer una alternativa coherente. Morena se está deslizando en las urnas, pero puede retener su mayoría en la Cámara Baja, con la ayuda de sus aliados. Cuantas más palancas controle, más lejos podrá seguir López Obrador su plan para transformar a México.

Ha hecho cosas buenas, como aumentar las pensiones y subvencionar el aprendizaje de los jóvenes. Aunque es de izquierda, ha mantenido el gasto y la deuda bajo control, por lo que la calificación crediticia de México permanece tolerablemente firme. Pero sufre de lo que Moisés Naím, un periodista venezolano, llama "necrofilia ideológica", un amor por las ideas que han sido probadas y han demostrado que no funcionan.

Tiene buenos recuerdos de la década de 1970, cuando un monopolio petrolero propiedad del gobierno difundió generosidad en su estado natal. Está tratando de recrear algo similar, prohibiendo la inversión privada en hidrocarburos y obligando a la red a comprar energía de fuentes estatales primero, sin importar cuán costosas y sucias sean. Le gustan los ferrocarriles, por lo que está invirtiendo \$ 7 mil millones en un despilfarro de combustión de diesel en su región de origen. Frustrado con los funcionarios que se preocupan por las reglas y la licitación de contratos, recluta al ejército para construir su ferrocarril, administrar puertos y combatir el crimen. En otros países, invitar a los hombres con armas a manejar enormes sumas de dinero público con escasa supervisión ha resultado catastrófico, como podría advertirle cualquier egipcio o paquistaní. Pero López Obrador es conocido por no escuchar los consejos. Su eslogan en las reuniones del gabinete es "¡Cállate!" (Cállate).

Su desdén por la experiencia ha hecho que el gobierno sea menos competente. Su plan de plantación de árboles ha animado a los agricultores a talar árboles viejos para que se les pague por plantar otros nuevos. Su política de "abrazos, no balas" para los gánsteres no ha logrado reducir una tasa estratosférica de asesinatos. A pesar de todas sus críticas contra la corrupción, los mexicanos denuncian tantas demandas de sobornos por parte de los funcionarios como antes.

Fue lamentablemente lento para responder al covid-19 y gastó muy poco en amortiguar sus efectos económicos. Según las estimaciones de The Economist, México ha sufrido un exceso de 477.000 muertes por la pandemia, una de las peores tasas del mundo; y su pib se contrajo un 8,5% el año pasado. El país debería estar preparado para un crecimiento galopante. Las multinacionales están ansiosas por diversificar sus cadenas de suministro fuera de China, y México es un centro de fabricación junto a Estados Unidos, que está entrando en un auge post-covid alimentado por estímulos. Sin embargo, los inversores se muestran cautelosos.

Temer la incertidumbre de gobernar por caprichos presidenciales. López Obrador está socavando los controles de su poder. Se apoya en los anunciantes para que no apoyen los medios de búsqueda de fallas. Recorta los presupuestos de los perros guardianes o los llena con sus seguidores. La semana pasada dijo que reemplazaría al gobernador del banco central por alguien que favorezca "una economía moral". Ha amenazado al organismo que dirige las elecciones.

Los próximos tres años determinarán la profundidad y duración del daño que le hace a México y su democracia. Tiene prohibido buscar la reelección, pero está tratando ilegalmente de extender el mandato de un juez amistoso de la Corte Suprema. Los



críticos temen que quiera sentar un precedente para sí mismo. Las instituciones de México son fuertes, pero pueden ceder ante el asalto sostenido de un fanático con apoyo popular. El país escapó del gobierno de facto de un solo partido en 2000. Dado el riesgo, los votantes del 6 de junio deben apoyar al partido de oposición que esté en mejor posición para ganar, dondequiera que vivan. Los partidos de la oposición deberían trabajar juntos para frenar al presidente.

Aprende de tus errores

Ellos también deberían aprender de él. Es popular en parte porque hicieron un mal trabajo al ayudar a los que se quedaron atrás durante el largo auge que siguió a la liberalización económica en la década de 1980; y también porque gran parte de la clase dominante es realmente corrupta. El enfoque ad hoc y sin ley de López Obrador no ha hecho que México esté más limpio, pero ha resaltado la necesidad de una limpieza.

Estados Unidos debe prestar atención. A Donald Trump no le importaba la democracia mexicana. El presidente Joe Biden debería dejar en claro que sí. Debe tener tacto: los mexicanos son comprensiblemente alérgicos a ser empujados por su gran vecino. Pero Estados Unidos no debería hacer la vista gorda ante el autoritarismo progresivo en su patio trasero. Además de enviar vacunas, incondicionalmente, Biden debería enviar advertencias silenciosas.

90. Así, como puede advertirse la referida nota se constituye como una crítica dura a la forma de gobierno, a las políticas públicas e incluso a los discursos que el titular del Ejecutivo Federal emite.
91. Al respecto la referida publicación realiza ciertas afirmaciones como las siguientes:
- Que Andrés Manuel López Obrador es un peligro para la democracia mexicana.
 - Que divide a la ciudadanía en dos grupos el “pueblo” y la “élite”.
 - Que segmenta al electorado para conseguir sus intereses cuando convoca a “referéndum”
 - Que los votantes tienen la oportunidad de frenar a su presidente rechazando a su partido Morena.
 - Que el presidente ha emprendido diversas acciones de gobierno como aumentar las pensiones y subvencionar el aprendizaje de los jóvenes.
 - Que en el tema del petróleo está recreando la década de 1970, al prohibir la inversión privada en hidrocarburos y obligando a la red a comprar energía de fuentes estatales.
 - Que se han invertido siete mil millones de pesos en combustión de diésel.



- Que se recluta al ejército para construir su ferrocarril, administrar puertos y combatir el crimen.
 - Que López Obrador no escucha consejos.
 - Que no ha logrado reducir la estratosférica cifra de asesinatos.
 - Que, a pesar de criticar la corrupción, la población mexicana denuncia actos de corrupción en la misma medida que lo realizaba con otros gobiernos.
 - Que según datos que tiene el referido semanario, México ha sufrido un total de 477,000 defunciones ocasionadas por la pandemia.
 - Que el producto interno bruto se contrajo un 8.5%.
 - Que los empresarios temen a la incertidumbre de ser gobernados por caprichos del titular del ejecutivo federal.
 - Que ha recortado presupuesto a las instituciones y amenazado al organismo que dirige las elecciones.
 - Que el seis de junio los votantes deben apoyar al partido de oposición que esté en mejor posición para ganar.
92. Como podemos observar el posicionamiento del referido semanario es una crítica fuerte, vehemente y directa respecto a la forma en que el actual gobierno se ha desempeñado, de las políticas públicas que ha implementado en temas como la tasa de homicidios, manejo de la pandemia, economía, políticas públicas, entre otros.
93. La anterior publicación, ocasionó que Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Secretario de Relaciones Exteriores emitiera un posicionamiento, el cual fue publicado en su cuenta de Twitter y en la página oficial de la referida Secretaría de Estado.
94. El posicionamiento emitido por el Canciller mexicano es el siguiente:

Contenido
RELACIONES EXTERIORES



SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

"Ciudad de México a 27 de mayo de
2021

Señora editora:

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

Atentamente,

Marcelo Ebrard
Secretario de Relaciones Exteriores

95. Ahora bien, del posicionamiento realizado por el Canciller mexicano, podemos extraer los siguientes datos:

- Dentro de sus características podemos obtener que se trata de una comunicación que se hace por parte de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Secretario de Relaciones Exteriores.
- Refiere que sostuvo una plática con el editor internacional del semanario, en la que trataron puntos fundamentales de la profunda transformación política, económica y social que enfrenta México; así como de temas tales como la pandemia, la relaciones con Estados Unidos y Centroamérica y el panorama político en general de México.
- Señala que el medio de comunicación invita a votar en contra del titular del ejecutivo y su partido político.
- Señala que el gobierno del presidente López Obrador ha priorizado y reenfocado el gasto hacia los más pobres, como lo prometió.



- Que ha mantenido una disciplina fiscal y fianzas públicas sanas, logrando el incremento del salario mínimo, se ha mantenido a raya a la inflación y se ha sostenido la estabilidad monetaria.
 - Señala que la economía mexicana al igual que todas las economías del mundo sufrió los estragos de la pandemia; sin embargo, crecerá cerca del 6%.
 - Precisa que en cuestión de meses México logró expandir a más del doble su capacidad de atención hospitalaria y contar con un acceso oportuno y universal a la vacuna.
 - Que México es actualmente el décimo país que más vacunas ha aplicado a su población.
 - Que de ninguna manera el presidente López Obrador ha minado la democracia mexicana, por el contrario, existe libertad de prensa y comicios libres.
 - Destaca que aún hay cosas por hacer para enfrentar la pandemia, para alzar la economía y cerrar la brecha social existente.
96. De lo anterior podemos advertir que el posicionamiento fue realizado por el Secretario de Relaciones Exteriores en el que abordó temas de interés general como el manejo de la pandemia, el crecimiento económico esperado para México hizo referencia a diversas acciones de gobierno tales como el aumento al salario mínimo, el apoyo a las personas que más lo necesitan y a la forma en que ha permitido el desarrollo de la democracia.
97. Ahora bien, como quedó establecido en el marco normativo, para determinar si estamos en presencia de propaganda gubernamental se deben acreditar determinados elementos como se verá a continuación:
98. Se debe identificar al **emisor del mensaje**, elemento se tiene por acreditado, toda vez que de la misiva podemos advertir que la



misma es firmada al calce por Marcelo Ebrard en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores, es decir, en su calidad de servidor público.

- 99. El **medio de realización** está colmado, pues la misiva se encuentra alojada en el link contenido en la publicación en el perfil del canciller Marcelo Luis Ebrard Casaubón, además de que también, se publicó en la página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 100. De igual forma se debe acreditar que la finalidad de la publicación sea la **difusión de logros con la finalidad de generar aceptación, adhesión o simpatía**, lo cual, a consideración de esta Sala Especializada **no se actualiza**, pues si bien en la misiva se abordan temas tales como la estabilidad económica, el reforzamiento de la democracia; el destino del gasto público; incrementos al salario mínimo; el manejo de la pandemia y las políticas de vacunación, entre otras; los cuales en un primer momento pudieran considerarse logros de gobierno; sin embargo no tienen como finalidad que la ciudadanía se entere de las acciones de gobierno de Andrés Manuel López Obrador, ni de aceptación o adhesión con el electorado, sino enviar una contestación al referido medio de comunicación.
- 101. Para esta Sala Especializada las manifestaciones realizadas por el Canciller se encuentran dentro de los límites legales establecidos, pues fueron emitidas como respuesta a la publicación realizada por el semanario The Economist, como se verá a continuación:

Comparativa de la línea discursiva	
The Economist	Posicionamiento del Canciller de México
Señalamiento de que Andrés Manuel es un peligro para la democracia mexicana	Que de ninguna manera el presidente López Obrador ha minado la democracia mexicana, por el contrario, existe libertad de prensa y comicios libres



Señalan que se puede frenar al presidente rechazando a su partido	Señala que el medio invita a votar en contra del titular del ejecutivo y su partido político
Se hace referencia a que México ha sufrido un total de 477,000 de defunciones ocasionadas por la pandemia	Precisa que en cuestión de meses México logró expandir a más del doble su capacidad de atención hospitalaria y contar con un acceso oportuno y universal a la vacua. Que México es actualmente el décimo país que más vacunas ha aplicado a su población
Que el producto interno bruto se contrajo un 8.5%.	Que ha mantenido una disciplina fiscal y fianzas públicas sanas, logrando el incremento del salario mínimo, se ha mantenido a raya a la inflación y se ha sostenido la estabilidad monetaria. Señala que la economía mexicana al igual que todas las economías del mundo sufrió los estragos de la pandemia; sin embargo, crecerá cerca del 6%.
Que los empresarios temen a la incertidumbre de gobernar por caprichos del titular del ejecutivo federal	Que hay niveles históricos de inversión extranjera directa.

102. Como se puede advertir, existe una sincronía entre las respuestas dadas por el Canciller y los temas abordados por el referido semanario; es decir, se trata de un contraste de visiones con una coherencia narrativa respecto a temas de interés general, al abordar el crecimiento democrático, el manejo de la pandemia y la vacunación, el crecimiento económico, la inversión extranjera, entre otros temas de interés general.
103. Por tanto, atendiendo al contexto en que se realizó la misiva y su detonante, esta Sala Especializada resulta válido su contenido, pues constituye un posicionamiento contrastado con una visión crítica.
104. **Al no acreditarse que la difusión de los logros de gobierno referidos en la misiva, tuvieran la finalidad de generar**



aceptación, adhesión o simpatía, deviene innecesario analizar el resto de los elementos, toda vez que la concurrencia total de éstos es indispensable para acreditar la existencia de propaganda gubernamental.

105. Bajo ese orden de ideas, al no constituir propaganda gubernamental, la misiva en análisis no está sujeta a la restricción constitucional y legal de su difusión; es decir, su difusión dentro del periodo de campañas resulta válida.

-Promoción personalizada

106. Ahora bien, lo procedente es determinar si existe promoción personalizada; sin embargo, esta Sala Especializada estima que aunado a que no se acredita la propaganda gubernamental y ello impide tener por acreditado el elemento objetivo de la infracción se considera lo siguiente:
107. El elemento objetivo de la promoción personalizada impone el análisis del contenido de la misiva enviada por el Canciller de México, solamente así se podrá determinar si de manera efectiva se revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional en comento.
108. Así, al analizar la línea discursiva de la referida misiva no se aprecian frases que pretendan vincular los logros de gobierno a una persona específica, tampoco hay elementos que impliquen veladamente el posicionamiento de una fuerza política ante la ciudadanía, o se destaquen cualidades personales de algún servidor público o partido político.
109. Como ya se estableció, la línea discursiva emitida por el funcionario público está estrictamente vinculada con los temas que fijan la postura crítica del semanario, incluso el partido denunciante señala



que se hace referencia a una vinculación directa entre MORENA y el titular del ejecutivo federal, afirmación que es cierta; sin embargo, la vinculación es detonada por el semanario al señalar en su texto que se puede frenar al presidente de México rechazando a su partido.

110. Aunado a lo anterior, esta Sala Especializada considera que la misiva sujeta a análisis se encuentra apegada a los parámetros legales que regulan la actividad del Secretario de Relaciones Exteriores, entre ellas la de ejecutar la política exterior de México⁴², por tanto, al contrastar con la visión del semanario The Economist, resulta válido el actuar del Canciller de México.
111. Por tanto, al no colmarse el elemento objetivo de la infracción en comento, resulta innecesario el análisis de los demás elementos, pues pese a que se colmaran sus extremos, para acreditar la promoción personalizada es indispensable que concurren el elemento personal, objetivo y temporal, lo cual, como ya se ha hecho mención, no ocurre en el presente caso.

B) Uso indebido de recursos públicos

112. Al no acreditarse la ilicitud de la misiva sujeta a análisis, resulta **inexistente de la indebida utilización de recursos públicos**, en contravención a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos siete y ocho, de la Constitución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

⁴² Artículo 3, fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores dispone:

ARTÍCULO 3. Corresponde a la Secretaría:

I. Ejecutar la política exterior de México de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSC-120/2021

UNICO. Es **inexistente** la inobservancia a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, atribuida a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Secretario de Relaciones Exteriores y Daniel Millán Valencia, jefe de la Oficina del Secretario de Relaciones Exteriores, en términos de lo razonado en la presente resolución.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **mayoría**, con el voto particular de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.



VOTO PARTICULAR

Expediente: SRE-PSC-120/2021

Magistrada: Gabriela Villafuerte
Coello

1. Por mi visión consistente y congruente que he sostenido sobre el actuar del servicio público y con la orientación de Sala Superior no comparto la decisión de la mayoría. Considero que la difusión de la carta: **inobservó la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante campaña** (41, base III, apartado C, segundo párrafo de la constitución federal) y, en consecuencia, también existió **uso indebido de recursos públicos** (134, párrafos 7 y 8 de la constitución federal).

¿Cuál es el origen del procedimiento?

2. El 27 de mayo el periódico *“The Economist”* (con sede en Londres) publicó en su *Twitter* la portada de su edición semanal del 29 de mayo, titulada *“El falso mesías de México”* en la que aparece el primer mandatario.
3. El mismo día del anuncio, en respuesta **el secretario de relaciones exteriores publicó en el sitio oficial de la secretaría y en su perfil de *Twitter* (@m_ebrard) una carta** que llamó *“Posicionamiento del secretario de relaciones exteriores, Marcelo Ebrard, sobre los artículos publicados hoy por la revista The Economist”*:

Contenido



"Ciudad de México a
27 de mayo de 2021

Señora editora:

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

*El editor internacional de The Economist no fue sensible a uno solo de los argumentos. **Por el contrario, a unos días de los comicios en los que los mexicanos[as]⁴³ elegiremos libremente a nuestros[as] representantes, su medio publica un par de artículos en los que se invita a votar en contra del presidente y su partido.** La opinión y el llamado sorprenden, no por la posición ideológica de su medio, sino por su virulencia y fragilidad argumentativa. Detrás de estos pareciera permear la visión de que la mayoría de la sociedad mexicana, sobre todo la de menos recursos, está equivocada y apoya a quien no debe. La portada de hoy es la síntesis de la exasperación. Se sabe que los resultados de la elección, como ocurrió en 2018, no coincidirán con lo que ustedes desean.*

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

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

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

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

Pero quizás lo más llamativo de los textos, por lo absurdo que resulta, es la sugerencia de que el presidente López Obrador de algún modo ha minado la

⁴³ Las palabras entre [] se añaden para fomentar el lenguaje incluyente.



*democracia mexicana, cuando lo que ha hecho es precisamente lo opuesto. Muchos de sus lectores[as] recordarán que México era hasta hace no tanto un país autoritario, **sin libertad de prensa ni comicios libres, que transitó a la democracia gracias al empuje de muchos mexicanos[as], entre los que destaca López Obrador.***

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

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

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

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

*Atentamente,
Marcelo Ebrard Secretario de Relaciones Exteriores*

**Lo que se resalta es propio*

4. De la investigación se obtuvo que Marcelo Ebrard fue el autor de la carta y **que el jefe de la oficina del secretario, Daniel Millán Valencia, se encargó de la difusión; por decisión propia la publicó en la página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en el Twitter del canciller.**

¿Qué veo de la carta?

5. Desde mi óptica, se trató de un ejercicio de contraste y respuesta a la publicación del periódico “*The Economist*”, que es razonable y



encuentra lógica en esta dinámica y estrategia de comunicación en la política internacional y relaciones bilaterales que se realiza (por sus facultades y obligaciones) desde la Secretaría de Relaciones Exteriores; incluso, puedo decir que fue oportuno y atinado porque permitió contrarrestar y aclarar todos los puntos que abarcó la publicación extranjera, desde una visión interna del propio gobierno.

6. **No obstante**, el motivo que originó que hoy la analicemos, en específico, fue **que se publicó y difundió en el sitio oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en el *Twitter* del canciller durante el pasado proceso electoral.**
7. Por tanto, la metodología y estudio de este asunto se centra en conocer: **si la difusión de la carta el 27 de mayo, mientras se desarrollaban las campañas de manera concurrente en todo el país, es válida.**
8. El artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la constitución federal, establece que **durante el tiempo de campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social⁴⁴** de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.
9. Hay excepciones:
 - Campañas de información de las autoridades electorales.
 - Las de servicios educativos y de salud.

⁴⁴ Cuando se diseñó esta limitación, se habló de “modalidad” o “medio de comunicación”, seguramente en referencia a los medios de comunicación tradicionales, en ese momento - periódico, radio y televisión-, pero no podemos hablar de alguna limitante sobre los cambios tecnológicos que se dieran, precisamente porque lo fundamental es el principio de respetar los procesos electorales.



- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
10. Puedo señalar que la finalidad de esta prohibición: es procurar que la toma de decisiones de la ciudadanía, cuando elijan las alternativas políticas, sea sin riesgo de influencia; sobre todo, porque la difusión de propaganda gubernamental puede marcar diferencias en el ánimo de las y los electores; de ahí que los poderes públicos deben guardar una conducta imparcial y de medida en las elecciones; en especial durante la campaña y el periodo de reflexión.⁴⁵
 11. También debemos decir que la información pública de carácter institucional, en portales de *Internet* y redes sociales, puede difundirse durante campañas y veda electoral, **siempre que no se trate de publicidad o propaganda gubernamental y no haga referencia a logros de gobierno**; es decir, solo debe ser información relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.⁴⁶
 12. Las limitaciones citadas no son una prohibición absoluta para que las y los servidores públicos hagan del conocimiento de la sociedad **logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, u opiniones**, sino que rige su actuar para el uso adecuado de recursos públicos y emisión de propaganda gubernamental, porque deben evitar valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas.
 13. De los párrafos 7 y 8 del artículo 134 constitucional se advierte que la legislatura estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de las funciones que realicen, las y los servidores

⁴⁵ Jurisprudencia de Sala Superior 18/2011: "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD"

⁴⁶ Tesis XIII/2017 de Sala Superior: "INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE *INTERNET* Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL".



públicos de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad.

14. Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato/a.
15. De tal forma, el artículo 134 prevé una **directriz de medida**, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar las y los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.
16. Por tanto, se está en presencia de **propaganda gubernamental ilícita** por contravenir el mandato constitucional, cuando se aprecien elementos, datos, imágenes o características que incidan o puedan afectar en la imparcialidad o equidad en los procesos electorales, o se derive una presunción válida que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado.⁴⁷
17. La esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal no es la suspensión total de toda información gubernamental; se trata de no utilizar recursos públicos para fines distintos, y que las y los servidores públicos no aprovechen la posición que tienen para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o en favor de alguien más, con el riesgo de afectar y desequilibrar la contienda electoral.

⁴⁷ Tal criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-270/2017.



18. A partir de estos principios y parámetros que abarcan **la prohibición de difundir propaganda gubernamental en campaña, veda y jornada electoral**, el primer paso, es analizar lo que se desprende de la carta:



¿Elementos de propaganda gubernamental?

19. En principio, veo que la carta se dirigió a la editora del periódico, inició con la relatoría de un encuentro previo que el canciller tuvo con ella, para después centrarse a contrastar el contenido de la publicación desde la visión y argumentos del Gobierno de México.
20. Pero cuando inicia con este contexto, desde mi óptica y en atención a los criterios que señala la Sala Superior⁴⁸, advierto ciertos puntos y elementos de difusión de propaganda.
21. A la par que se iban contestando los señalamientos, veo la presentación y descripción de logros y acciones de gobierno, porque se habla de:
- Cumplimiento de la promesa de priorizar y reenfocar el gasto hacia las personas más pobres.
 - Durante el gobierno se mantiene una disciplina fiscal y finanzas públicas sanas.
 - No existe inflación.
 - Existen incrementos históricos al salario mínimo.
 - Crecimiento de la economía.
 - Manejo de la pandemia y vacunación.
 - Existe plena libertad de prensa y de pensamiento.
 - En un ejercicio inédito se rinden cuentas a la ciudadanía y se mantiene un diálogo circular con la prensa.

⁴⁸ SUP-REP-142/2019.



Ahora, ¿se trata de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada?

22. Recientemente, la Sala Superior⁴⁹ señaló que nos encontramos ante promoción personalizada cuando:

*“... en el mensaje que se acompaña por los elementos de personalización del servidor[a] público[a] (su voz, su imagen, su **nombre** y/o cualquier otro símbolo que lo identifique plenamente), se **hacen referencias** a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal **que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano[a] que ejerce el cargo público**; la mención a sus presuntas **cualidades**; la referencia a alguna aspiración personal en el sector público o privado; el señalamiento de planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo o **la alusión a alguna plataforma política, proyecto de gobierno, proceso electoral, o las menciones de proceso de selección de candidaturas de un partido político, se tendrá por acreditado este elemento.**”*

23. Con esta orientación, para mí, el contenido de la carta también contiene difusión de promoción personalizada, porque en su mayoría cada logro o acción de carácter positivo y benéfico que ya resalté se asoció al presidente de México (elemento personal) como parte de su trabajo gubernamental y proyecto de gobierno.
24. Se dirigió a la búsqueda de la aprobación sobre ese trabajo, el estilo de gobierno y las acciones realizadas durante el tiempo que lleva en la presidencia (elemento objetivo):

- *“el gobierno del presidente López Obrador ha cumplido con su promesa de priorizar y reenfocar el gasto hacia los[as] más pobres, como él siempre lo prometió. Al mismo tiempo, ha mantenido la disciplina fiscal y unas finanzas públicas sanas. Logró, por ejemplo, incrementos históricos al salario mínimo, al tiempo de mantener a raya la inflación y sostener la estabilidad de la moneda. En el ámbito bilateral, ha logrado construir en poco tiempo una relación de respeto y colaboración con la administración del presidente Joseph R. Biden.”*
- *“Como nunca antes en la historia, en México hay plena libertad de prensa y de pensamiento. En un ejercicio inédito, el presidente López*

⁴⁹ SUP-REP-193/2021.



Obrador rinde cuentas a la ciudadanía y mantiene un diálogo circular con la prensa.”

25. También veo que se hace referencia a otros logros históricos:
- *“Muchos de sus lectores[as] recordarán que México era hasta hace no tanto un país autoritario, sin libertad de prensa ni comicios libres, que transitó a la democracia gracias al empuje de muchos mexicanos[as], entre los que destaca López Obrador.*
26. Por estas particularidades, la difusión de la carta generó propaganda gubernamental que contiene elementos de promoción personalizada a favor del presidente de México.



Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.

27. Ahora sí, una vez que definí que estamos ante elementos de propaganda gubernamental, puedo analizar si la difusión de la carta resultó válida o no.
28. La carta se difundió el 27 de mayo; periodo en el que nos encontrábamos en campañas federales y locales.
29. Como lo adelanté, el artículo 41 Base III, apartado C de la constitución federal establece que *durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.*
30. Las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental en este periodo son las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.



31. No advierto que esta forma de difusión de propaganda gubernamental encuadre en algunas de las excepciones previstas por el artículo constitucional en comento.
32. En esta lógica, considero que la publicación y difusión de la carta en el sitio oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en el *Twitter* del canciller el 27 de mayo, se transformó en propaganda gubernamental que se difundió en periodo prohibido.
33. Al difundir la carta en estos espacios oficiales, el jefe de la oficina del secretario debía observar los límites constitucionales y legales, ya que en su calidad servidor público estaba obligado a velar y obedecer las normas que regulan los principios del servicio público; máxime que estábamos en campañas electorales.
34. Al respecto la Sala Superior, en los SUP-REP-139/2019 y SUP-REP-193/2021, señaló que las personas del servicio público son las responsables primigenias de asegurarse que la comunicación gubernamental sea acorde con los parámetros constitucionales.
35. Debo reiterar la importancia de las normas de prohibición constitucionales y legales, las cuales buscan evitar que durante las campañas se difunda propaganda gubernamental, a fin de evitar que llegue a la ciudadanía una posible influencia proselitista a partir de logros gubernamentales en un momento en que la prohibición de difundirla es absoluta.
36. Por lo tanto, desde mi óptica, fue **ilegal** la publicación virtual de la carta pues se tradujo en difusión de propaganda gubernamental durante las campañas que se desarrollaron de manera concurrente en el país.
37. Esta visión que expongo me parece, ayuda a dotar de contenido y certeza los principios del servicio público, para generar actitud de conciencia, cuidado, responsabilidad, prudencia, neutralidad y



medida de las y los servidores públicos, con el propósito de proporcionar criterios e imponer límites de actuación, siempre acorde al marco normativo que regula su actuación.



Uso indebido de recursos públicos.

38. **Finalmente**, para mí, al considerarse que no resultó razonable la difusión de la carta, en consecuencia también existe un uso indebido de recursos públicos.
39. Porque se invirtieron recursos **materiales y humanos** para difundirla; la publicó el jefe de la oficina del secretario y se hizo en la página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en el *Twitter* del canciller.
40. **Además**, la promoción personalizada del primer mandatario también trae como consecuencia el **uso indebido de recurso público**, que es él mismo.
41. Esto es así, a partir de la orientación del *“Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”* de la Comisión de Venecia⁵⁰; el cual destaca, con contundencia, que, en la observación electoral en varios países, un desafío crucial, estructural y recurrente es el mal uso de los recursos administrativos, durante los procesos electorales.
42. Dicho informe propone una noción general de Recursos administrativos:

“12.... son los humanos, financieros, materiales in natura y otros inmateriales a disposición de gobernantes y servidores públicos [personas del servicio público] durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos [as] o servidores públicos

⁵⁰ Criterio adoptado durante la 97 Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD (2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.



[personas del servicio público] y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.”

43. El servicio público, en lo general, surge como una expresión de la voluntad ciudadana, donde la persona es elegida como “representante político [a]”; por tanto, se convierte en el instrumento que la representa, con el fin de realizar acciones de gobierno, toda vez que cuenta con la aprobación expresa de la sociedad, y actúa en su nombre, por ende, tiene obligaciones frente a ella.
44. En este contexto, las personas del servicio público, en sí mismas, son un recurso público; razón por la que, sí se posicionó el nombre del presidente de México (promoción personalizada), **también existe un uso indebido de recursos públicos en esta modalidad**⁵¹.



Responsabilidad.

45. Desde mi punto de vista, la responsabilidad directa recae en el jefe de la oficina del canciller, **Daniel Millán Valencia**, quien reconoció que publicó y difundió la carta; fue su conducta la que permitió que la carta se expusiera a la ciudadanía en una etapa en la que no puede circular este tipo de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.
46. En esta cadena de responsabilidades compartidas por la difusión de la carta, no puedo dejar de lado a la persona del servicio público con mayor jerarquía, encargada de la dirección, vigilancia y supervisión en sus áreas; en específico, el secretario de relaciones exteriores, Marcelo Ebrard quien tenía un deber de cuidado⁵² sobre las acciones de su jefe de oficina. Sobre todo, porque tenía conocimiento de la carta.

⁵¹ Misma postura he sostenido en mis votos particulares y/o concurrentes: SRE-PSL-5/2019, SRE-PSL-6/2019, SRE-PSC-8/2020, SRE-PSC-20/2020, SRE-PSC-7/2021, SRE-PSC-30/2021, SRE-PSC-59/2021 (sentencia que se dictó en cumplimiento del SUP-REP-193/2021) y SRE-PSC-108/2021.

⁵² Artículo 9, fracción XVIII y XX en relación con el artículo 20 del reglamento interior de la Secretaría de Relaciones exteriores.



47. Por tanto, debería calificarse la conducta como grave ordinaria y en el caso del canciller lo procedente sería dar vista con la sentencia al presidente de México (como superior jerárquico)⁵³ y al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Relaciones Exteriores⁵⁴, para la imposición de la sanción que corresponda.
48. Respecto a la responsabilidad del jefe de la oficina del secretario, lo procedente sería dar vista con la sentencia al secretario de relaciones exteriores (como superior jerárquico) y al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
49. Finalmente, considero que se debería comunicar la sentencia al presidente de México para que tenga conocimiento sobre el mal uso que se le dio a su nombre e imagen en la difusión de la carta.
50. Por esto, **mi voto particular**.

Voto particular de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.

⁵³ De conformidad los artículos 10, 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado se coordinan a través de la secretaria de gobernación por acuerdo del presidente para cumplir sus acuerdo y órdenes.

⁵⁴ A partir de lo dispuesto en los artículos 109, fracción III de la constitución federal; en relación con los artículos 9, fracción II y 10, párrafo segundo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como 74 del reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.