

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017, EN CONTRA DE MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA, JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE SU QUINTO INFORME DE GOBIERNO.**

Ciudad de México, a quince de septiembre de dos mil diecisiete.

**ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El trece de septiembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, queja presentada por el representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, a través de la cual denunció, en esencia, la difusión de diversos promocionales relacionados con el Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México; hechos que, a juicio del quejoso, constituyen:

- Violación a lo establecido en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que se realiza promoción personalizada del ahora denunciado, haciendo uso indebido de recursos públicos, así como a lo establecido en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque el contenido de los spots no se ajusta a los parámetros y requisitos legales para dar a conocer el informe de labores.
- Actos anticipados de precampaña y campaña del referido servidor público, derivado de que los hechos denunciados están encaminados a posicionar en el ánimo de los electores, la imagen y persona del denunciado, quien, a decir del quejoso, ha expresado sus aspiraciones para contender por la presidencia de la República en el proceso electoral federal en curso, lo que, ante la cercanía del inicio del Proceso Electoral Federal 2017-2018,

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1 a 60 del expediente citado al rubro.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**

vulnera los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad a los que está obligado el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

**II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**<sup>2</sup> Ese mismo día, se tuvo por recibida la queja, asignándole el número de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**; se ordenó reservar la admisión y el emplazamiento correspondientes hasta en tanto se desahogaran las diligencias de investigación ordenadas, las cuales consistieron en requerimientos de información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la certificación de diversas ligas de internet por parte de la Oficialía Electoral de este Instituto, así como un requerimiento de información al servidor público denunciado.

**III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** El quince de septiembre del presente año, a partir de la información recabada con motivo de las diligencias de investigación preliminar, se acordó admitir a trámite la denuncia y remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA**

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b) y 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c); y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, ambos del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, al tratarse de una posible infracción a los artículos 134 párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 62 a la 71 del expediente citado al rubro.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**

de la supuesta promoción personalizada del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, vinculada con su Quinto Informe de labores, se surte la competencia de esta autoridad electoral nacional, ya que, a juicio del quejoso, esos hechos impactan el proceso electoral federal en curso ya que podrían constituir actos anticipados de precampaña y campaña de cara a la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que cuestiona promocionales difundidos en televisión.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se anticipó, el quejoso aduce que los promocionales denunciados son contrarios a Derecho, puesto que se utilizan recursos públicos para destacar de forma indebida el nombre e imagen del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, en violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General, así como a las reglas sobre la difusión de informes de labores previstas en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, el quejoso considera que con dichos promocionales se cometen actos anticipados de precampaña y campaña del referido servidor público, derivado de que los hechos denunciados están encaminados a posicionar en el ánimo de los electores, la imagen y persona del denunciado, quien a decir del quejoso, ha expresado sus aspiraciones para contender por la presidencia de la República en el proceso electoral federal en curso.

**PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO**

- Disco compacto que contiene seis materiales audiovisuales.
- Impresiones de pantalla insertas en su escrito de queja, respecto de notas periodísticas relativas a las aspiraciones presidenciales del denunciado.
- De igual manera, el quejoso aportó seis direcciones electrónicas concernientes a la página electrónica de la red social denominada YouTube, en las que se alojan los videos objeto de denuncia.

**PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

1. Correo electrónico del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos por el que informa:

Por medio del presente, atendiendo a lo señalado en el punto de acuerdo PRIMERO del *Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Acuerdo INE/JGE164/2015 con motivo de la liberación de la segunda fase del Sistema Electrónico relativo a la entrega de órdenes de transmisión y para la recepción y puesta a disposición electrónica de materiales, así como por la implementación del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de Radio y Televisión*, identificado con la clave INE/JGE193/2016, desahogo el requerimiento señalado a continuación en los términos que se precisan:

**Expediente:** UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

**Oficio a desahogar:** INE-UT/7109/2017

**Materia:** Al respecto se informa que el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó las huellas acústicas de los materiales no pautados por esta Dirección, ubicados en la liga referenciada en el correo electrónico de fecha 14 de septiembre del presente año, con el cual anticipó el requerimiento que por este medio se desahoga; quedando registrados con los siguientes folios:

No	FOLIO ASIGNADO	VERSIÓN ASIGNADA
1	RA01184-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_AUTO_RA
2	RV01025-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_AUTO_TV
3	RA01185-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_CENA_RA
4	RV01026-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_CENA_TV
5	RV01027-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_CORRIENDO_TV
6	RA01186-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_CORRIENDO_RA
7	RV01033-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_ATENCIÓN_MEDICA_2_TV
8	RA01187-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_ATENCIÓN_MEDICA_2_RA
9	RV01035-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_GRADUADO_2_TV

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

10	RA01189-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_GRADUADO_2_RA
11	RV01034-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_EMPRENDEDORES_2_TV
12	RA01188-17	TESTIGO_CDMX_5TO_INF_GOB_MANCERA_EMPRENDEDORES_2_RA

Posteriormente, se realizó una búsqueda nacional para generar el reporte de monitoreo del 14 de septiembre de 2017, obteniéndose 121 detecciones únicamente en la Ciudad de México y estado de México.

Por último, con relación al rango de cobertura de las emisoras, le comento que los mapas de cobertura se encuentran disponibles para consulta y descarga en la siguiente liga:

<http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Mapa de Coberturas de Radio Television/>

**Información adjunta proporcionada:**

- Testigos de grabación de las versiones generadas, mismos que serán remitidos a la brevedad en medio óptico.
  - Reporte de monitoreo.
2. Acta circunstanciada elaborada por la Oficialía Electoral de este Instituto, en la que se hizo constar<sup>3</sup>:
- a. La inspección realizada a las direcciones electrónicas señaladas por el denunciante, en el portal de internet conocido como YouTube, para dar fe de la existencia y difusión, a través de dicha plataforma, de los materiales denunciados.
  - b. La inspección realizada a las direcciones electrónicas de los medios de comunicación impresos en los cuales se encuentran las notas periodísticas que, a decir del quejoso, refieren las pretensiones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México de contender por la presidencia de la República en el proceso electoral en curso actualmente.

<sup>3</sup> En fojas 93 a 147 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

3. Escrito signado por Vicente Lopantzi García, Director General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, mediante el cual desahogó el requerimiento de información formulado por la autoridad sustanciadora, al cual anexó:
  - a. Copia certificada de su nombramiento con el carácter mencionado;
  - b. Dispositivo de almacenamiento masivo tipo USB, el cual contiene las versiones de los spots de promoción del Quinto Informe de Gobierno del denunciado;
  - c. Copia simple del catálogo de páginas electrónicas y redes sociales en las que se difunden las los promocionales denunciados
  - d. Copia simple de los contratos celebrados con motivo de la difusión de los promocionales denunciados

Los documentos antes mencionados tienen valor probatorio pleno, respecto de la información que en ellos se contiene, al tratarse de **documentales públicas** emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, mismas que no se encuentran controvertidas respecto de su autenticidad y contenido, además de no encontrarse desvirtuadas por algún otro elemento de convicción agregado a los autos, lo anterior en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a) y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**CONCLUSIONES PRELIMINARES:**

- ❖ De conformidad con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, está acreditado que los materiales denunciados actualmente se están difundiendo tanto en radio como en televisión.
- ❖ Del acta circunstanciada elaborada por la Oficialía Electoral, se advierte que los promocionales denunciados están albergados en el perfil del servidor público denunciado en YouTube.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

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

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

- a) Apariencia del buen derecho.
- b) Peligro en la demora.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

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

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

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

La situación mencionada obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, bajo la luz de la apariencia del buen derecho así como del temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**

ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

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

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

**A) MARCO NORMATIVO**

• **PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO DE RECURSOS PÚBLICOS**

El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, prevé que todos los servidores públicos 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.

En el mismo tenor, el párrafo octavo del citado precepto constitucional, establece que la propaganda difundida bajo cualquier modalidad de comunicación social, por parte de los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En relación con la violación a las disposiciones constitucionales indicadas, el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previene que las autoridades y servidores públicos, entre otros de los órganos de gobierno de la Ciudad de México, pueden ser sancionados por el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales; así como por la difusión de propaganda personalizada durante los procesos electorales.

Al respecto, es importante tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de revisión del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, determinó que el citado artículo 134 regula y tiene como finalidad, lo siguiente:

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

Particularmente, la Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de los servidores públicos, son los siguientes:

- a) **Personal**. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

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

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia 12/2015, de rubro y texto siguiente:

**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.-** *En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan **plenamente identificable al servidor público;** 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 período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.*

**Énfasis añadido.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

En tal virtud, cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales, ya sean descritos por el denunciante o derivados del contenido de la promoción que se considere contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie*, a efecto de verificar los hechos planteados en la denuncia y las pruebas que se ofrezcan y aporten, para estar en posibilidad de determinar si la materia de impugnación trasgrede o influye en la materia electoral.

Adicionalmente, la señalada Sala Superior consideró en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-5/2015, en lo que al caso atañe, lo siguiente:

*...resulta indispensable realizar una clara distinción entre la aparición de imágenes, nombre, cargo, voz o cualquier otro símbolo que identifique claramente a un servidor público, **en función del acto que motivó su difusión**, a fin de concluir que en el caso de promoción personalizada que se realiza mediante propaganda gubernamental, el parámetro de prohibición es todavía más estricto, ya que los sujetos normativos de la mencionada regla prohibitiva son los órganos del estado especificados en el propio párrafo octavo del artículo 134 constitucional.*

**Énfasis añadido.**

Por otra parte, es preciso no pasar por alto que la Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-156/2016, se pronunció en el sentido de que para considerar que se está en presencia de propaganda gubernamental, no es necesario que la misma esté financiada por un ente público, sino que lo relevante es el contenido del mensaje, de manera que existe propaganda gubernamental cuando la comunicación se relaciona con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, al margen de si la misma ha sido o no financiada con recursos públicos.

• **REGLAS SOBRE LA DIFUSIÓN DE MENSAJES PARA DAR A CONOCER EL INFORME DE LABORES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias se ha pronunciado con relación a la interpretación de los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**

vinculado con los mensajes que pueden difundir los servidores públicos, a fin de dar a conocer el correspondiente informe de labores o de gestión.

Particularmente, el mencionado órgano jurisdiccional especializado, al dictar sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-3/2015 y acumulados, sostuvo que el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como, los mensajes que para darlo a conocer, que se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
- En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral, y
- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Asimismo, en la mencionada ejecutoria, la Sala Superior estableció lineamientos a que debe sujetarse la difusión de informes de labores que rindan los servidores públicos, tomando en consideración el marco legal y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinando, en lo que interesa, lo siguiente:

- Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que se refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.
- Tener cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.
- Los mensajes que difundan la rendición del informe deben tener el propósito de comunicar a la sociedad las acciones, actividades realmente desplegadas en el

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**

propio año y con datos o elementos vinculados al cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, como consecuencia de las atribuciones conferidas a quien lo rinde por los ordenamientos aplicables.

- La difusión del informe no puede traducirse en pretexto para enaltecer la figura o imagen del servidor público, dado que lo relevante es informar de aquellos aspectos y actividades que guarden vinculación directa e inmediata con la gestión pública durante el periodo correspondiente.
- En la propaganda respectiva, la figura y la voz del funcionario público deben ocupar un plano secundario frente a la información propia de la rendición de cuentas.
- El informe debe constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no en un foro para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos, más aún, ante la proximidad de procesos comiciales.
- Su difusión, de ningún modo puede rebasar el plazo legalmente previsto para ello por la norma, porque de lo contrario se incurriría en transgresión a la ley por parte del servidor público y de todo aquél que participe en su difusión extemporánea.
- El contenido de la información que se rinde debe ser cuidadoso, por ser fundamental acotarla a los propios elementos relacionados con el informe de la gestión anual; por lo cual, no tiene cabida la alusión de actividades o prácticas ajenas a la materia informada y menos aún, la promoción personalizada.
- De ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; tampoco han de constituir una vía para destacar la persona del servidor público; ni eludir la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- En ningún caso podrán tener verificativo durante las precampañas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la jornada electoral.

Así, la promoción del informe de labores de un servidor público debe poner el acento en la gestión pública y rendición de cuentas para transmitir a la sociedad el balance y resultados de las actuaciones de los órganos de gobierno, sin que implique un espacio, se reitera, para la promoción de ideologías o convicciones ajenas a la labor pública anual por quien lo despliega.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

En suma, la información debe estar relacionada necesariamente con la materialización del actuar público, esto es, ser una verdadera rendición de cuentas, porque aún y cuando puedan incluirse datos sobre programas, planes y proyectos atinentes al quehacer del servidor público, conforme a las atribuciones que tiene conferidas, tales actividades deben haberse desarrollado durante el año motivo del informe, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto.

Sobre el tema de difusión de informes de labores legislativas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido los criterios jurisprudenciales que se citan a continuación, a manera de refuerzo de lo antes expuesto:

**INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO<sup>4</sup>**- De la interpretación sistemática de los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los informes de gestión tienen la finalidad de comunicar a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función encomendada en el orden constitucional y legal. Bajo este contexto, su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público, ya que aun cuando puedan comprender datos sobre programas, planes y proyectos atinentes a esa labor, deben relacionarse con las actividades desarrolladas durante el año que se informa, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto. De modo que la inclusión de la imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, sin que sirva la difusión del informe como un foro renovado para efectuar propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.

**INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON UNA INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA<sup>5</sup>**.- De los artículos

<sup>4</sup> Localizable en la siguiente liga electrónica: [http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=LXXVI/2015&tpoBusqueda=S&sWord=INFORMES, DE, GESTI%C3%93N, LEGISLATIVA., SU, CONTENIDO, DEBE, ESTAR, RELACIONADO, CON, LA, MATERIALIZACI%C3%93N, DEL, ACTUAR, P%C3%9ABLICO](http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=LXXVI/2015&tpoBusqueda=S&sWord=INFORMES,DE,GESTI%C3%93N,LEGISLATIVA.,SU,CONTENIDO,DEBE,ESTAR,RELACIONADO,CON,LA,MATERIALIZACI%C3%93N,DEL,ACTUAR,P%C3%9ABLICO)

<sup>5</sup> Localizable en la siguiente liga electrónica: <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=LVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=INFORMES, DE, GESTI%C3%93N, LEGISLATIVA., DEBEN, RENDIRSE, UNA, SOLA, VEZ, EN, EL, A%C3%91O, CALENDARIO, Y, CON, INMEDIATEZ, RAZONABLE, A, LA, CONCLUSI%C3%93N, DE, PERIODO, SOBRE, EL, QUE, SE, COMUNICA>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

*66 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que no se prevé una fecha expresa y determinada para la rendición de informes de gestión legislativa; por lo que, para evitar su postergación de manera indefinida o permanente y dotar de seguridad jurídica a los actores jurídicos y a la ciudadanía respecto de esos actos, debe delimitarse su realización a una sola vez en el año calendario, después de concluido el segundo periodo de sesiones ordinarias y dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del año legislativo del que se informa.*

**INFORME DE LABORES DE DIPUTADOS LOCALES. ES VÁLIDA SU DIFUSIÓN EN TODA LA ENTIDAD FEDERATIVA<sup>6</sup>.**- *De los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 159, 242 y 449, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que se difundan en los medios de comunicación social relacionados con los mismos, no serán considerados propaganda gubernamental, siempre que, entre otras cuestiones, su transmisión se limite a estaciones y canales con la cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público. En ese contexto, como el desempeño de las funciones de los diputados de las legislaturas locales no sólo se circunscribe al ámbito geográfico del distrito en el cual fueron electos, ya que al ser representantes populares ejercen su función para todo el territorio de la entidad, debe considerarse válida la difusión de sus informes de labores en el mismo; con esto se garantiza el adecuado cumplimiento a la obligación de informar a la ciudadanía que se encuentra vinculada con su labor y se privilegia el derecho de ésta a recibir la información correspondiente.*

Es importante también tener presente que el Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México, aún se encuentra vigente respecto a la rendición del informe de labores del Jefe de Gobierno, toda vez que el artículo Primero Transitorio de la Constitución Política de la Ciudad de México, previene que la misma entrará en vigor —con excepción de los casos expresamente establecidos en ella, entre los que no se encuentra lo relativo a la rendición del informe de gestión del Jefe de Gobierno— el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, de manera que el ejercicio de rendición de cuentas correspondiente al quinto año de ejercicio del servidor público denunciado, conforme a lo previsto en el artículo 67, fracción XVII, en relación con

---

<sup>6</sup> Localizable en la siguiente liga electrónica:  
[http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=INFORME\\_DE\\_LABORES\\_DE\\_DIPUTADOS\\_LOCALES\\_ES\\_V%C3%81LIDA\\_SU\\_DIFUSI%C3%93N\\_EN\\_TODA\\_LA\\_ENTIDAD\\_FEDERATIVA](http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=INFORME_DE_LABORES_DE_DIPUTADOS_LOCALES_ES_V%C3%81LIDA_SU_DIFUSI%C3%93N_EN_TODA_LA_ENTIDAD_FEDERATIVA).

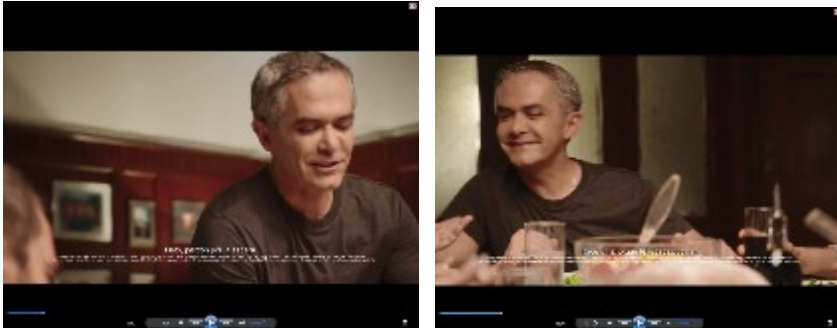
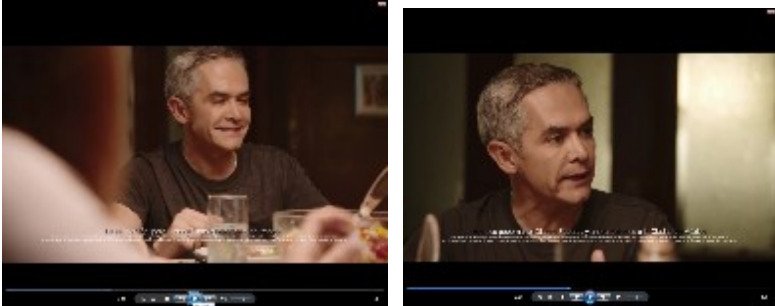
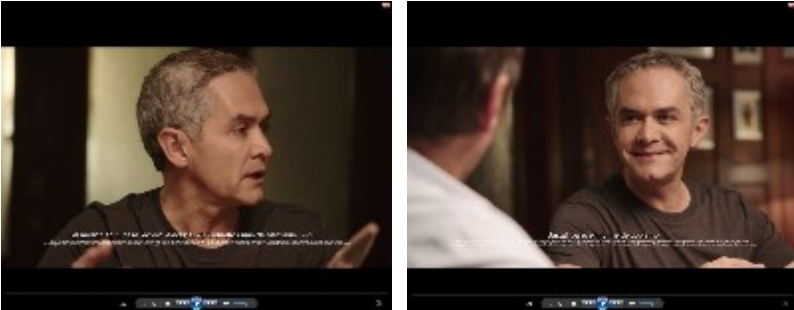


COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

el diverso 39, ambos del ordenamiento mencionado en primer lugar, debe llevarse a cabo el diecisiete de septiembre del año en curso.

**MATERIAL DENUNCIADO**


<b>Versión 1 Imágenes ilustrativas</b>	<b>Texto del promocional</b>
	<p>Listo, perdón por la espera.</p> <p>Hace un año que te tocaba cocinar.</p> <p>Lo sé, perdón, pero... hace cinco que no paro de trabajar.</p> <p>Igual te critican por todo, ¿no?</p>
	<p>Sí, pero mira...</p> <p>Me tocó gobernar el Distrito Federal, y ahora tenemos a la Ciudad de México,</p> <p>Dejarle una nueva Constitución,</p>
	<p>El médico en tu casa, ecobici eléctrica, 70 kilómetros más de metrobús, wi-fi...</p> <p>¡Basta!, parece informe de gobierno. (Risas)</p>
	<p>5º Informe de Gobierno. Miguel Ángel Mancera CDMX.</p>

Versión 1 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	

Versión 2 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>Cuando pienso en estos cinco años,</p> <p>Siento que aun ante las dificultades nunca abandonamos el camino.</p> <p>Hoy CDMX ya es una marca global.</p> <p>La Ciudad tiene su primera constitución, una que nos defiende,</p> <p>Nos deja elegir, amar, ser libres.</p> <p>Nuestra Ciudad gestiona su basura y la convierte en energía.</p> <p>Médico en tu casa se expande por el país, y funciona en muchos países más.</p> <p>En fin, es mucho lo hecho. Porque de eso</p>

Versión 2 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>se trata, de hacer. Y nosotros hacemos.</p> <p>5º Informe de Gobierno. Miguel Ángel Mancera CDMX</p>

Versión 3 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>¡Hey!, ¿tan temprano y ya corriendo?</p> <p>Ando corriendo todo el día.</p> <p>Con todo y te critican eh.</p> <p>Está bien.</p> <p>Pero en 5 años somos muchos los que corremos.</p> <p>Tenemos uno de los maratones más importantes del mundo.</p> <p>Creamos el hospital de los animales, no somos más D.F.</p> <p>Somos Ciudad de México y tenemos nuestra primera constitución.</p>

<b>Versión 3</b> <b>Imágenes ilustrativas</b>	<b>Texto del promocional</b>
	<p>Uff, debo de seguir corriendo. Nos vemos.</p> <p>Adiós. Bye bye.</p>

<b>Versión 4</b> <b>Imágenes ilustrativas</b>	<b>Texto del promocional</b>
	<p>Cuando pienso que hay muchos en casa que necesitan atención médica,</p> <p>Me siento responsable, no me siento un político.</p> <p>Frente a las leyes que no se cumplen porque necesitamos cambios de fondo,</p> <p>No quiero ser político, quiero ser abogado.</p> <p>Cuando veo que se excluye al que es distinto, solo por ser distinto,</p> <p>No puedo ser político, tengo que ser humano.</p> <p>Hagamos un balance de cinco años de hechos, no de política.</p> <p>Yo estoy hace cinco años por ti.</p>

Versión 4 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>5º Informe de Gobierno. Miguel Ángel Mancera CDMX</p>

Versión 5 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>Frente al graduado que no encuentra una oportunidad,</p> <p>No puedo ser político, quiero ser su primera opción.</p> <p>Frente a un trabajador que no puede llegar a tiempo a su trabajo,</p> <p>No me siento un político, me siento a trabajar en ello.</p> <p>Cuando hay jóvenes que se quedan sin educación,</p> <p>No puedo ser político, quiero ser su oportunidad.</p> <p>Hagamos un balance de cinco años de hechos, no de política.</p>

Versión 5 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>Yo estoy hace cinco años por ti.</p> <p>5º Informe de Gobierno. Miguel Ángel Mancera CDMX</p>

Versión 6 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	<p>Frente a las barreras que encuentran los emprendedores,</p> <p>No quiero ser político, quiero verlos triunfar.</p> <p>Cuando veo a nuestros adultos mayores que no encuentran un rincón donde descansar,</p> <p>No puedo ser un político, tengo que ser sensible.</p> <p>Con los jóvenes que sueñan, no puedo ser político,</p> <p>Tengo que soñar con ellos.</p> <p>Hagamos un balance de cinco años de hechos, no de política.</p> <p>Yo estoy hace cinco años por ti.</p>

Versión 6 Imágenes ilustrativas	Texto del promocional
	5º Informe de Gobierno. Miguel Ángel Mancera CDMX

### Conclusiones preliminares

- En todos los promocionales aparece el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, en distintos escenarios y con distintas personas.
- En todos los promocionales se advierte la referencia al Quinto Informe de Gobierno, “Miguel Ángel Mancera” y el logotipo “CDMX”
- En todos los promocionales se inserta la leyenda *“Este mensaje es de carácter público, no es patrocinado ni está promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este mensaje con fines políticos, electorales, de lucro, y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este mensaje en la Ciudad de México, será sancionado de acuerdo con la ley ante la autoridad competente”*
- En ningún promocional se hace referencia explícita o implícita a algún proceso electoral o partido político, ni se llama a votar a favor o en contra de algún partido político o candidato.
- El contenido de los mensajes antes transcritos y descritos es coincidente, en su audio, a los difundidos en radio.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

**ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

**I. TEMPORALIDAD**

Como se estableció en apartado relativo al marco jurídico, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México está obligado a rendir un informe del estado que guarda la administración pública a su cargo, el diecisiete de septiembre de cada año, día en que se reúne la asamblea legislativa para dar inicio al primer período ordinario de sesiones.

En el caso, MORENA refiere que el inicio de la difusión del informe anual correspondiente al año dos mil diecisiete inició el pasado diez de septiembre del año en curso; por tanto, resulta necesario esquematizar las fechas tanto en que debe rendirse el informe de la gestión como del inicio de la difusión relacionada con el mismo, a efecto de tener claridad acerca de si la difusión se realiza en la temporalidad permitida o no.

El esquema de fechas es el siguiente:

Siete días anteriores	Entrega del informe	Cinco días posteriores
Septiembre de 2017		
10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16	17	18, 19, 20, 21 y 22

Como se evidencia, la difusión del Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México —de conformidad incluso con las afirmaciones del quejoso—, a partir del diez de septiembre de la anualidad que transcurre, bajo la apariencia del buen derecho, se realiza **dentro de la temporalidad** prevista en la ley electoral.

**II. CONTENIDO**

En los materiales denunciados, como ya se dijo en la descripción de los mismos, se observa al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, en distintos escenarios, emitiendo mensajes de diferente índole, razón por la cual, por estricta razón de método, el análisis de los spots objeto de cuestionamiento, serán analizados dividiéndolos en dos grupos, el primero de ellos integrado por los identificados como versiones 1, 2 y 3; y el segundo, por las versiones 4, 5 y 6, atendiendo a sus rasgos comunes, tanto en lo que se refiere a las escenas que se muestran, como al discurso que en cada uno pronuncia el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, aun cuando durante la proyección de todos



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

los promocionales aparece la leyenda *“Este mensaje es de carácter público, no es patrocinado ni está promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este mensaje con fines políticos, electorales, de lucro, y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este mensaje en la Ciudad de México, será sancionado de acuerdo con la ley ante la autoridad competente”*, y al final se hace referencia al 5º Informe de Gobierno y se inserta el logo “CDMX” así como el nombre del servidor público denunciado.

**A. VERSIONES 1, 2 Y 3**

Esta Comisión considera **IMPROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares respecto de los promocionales antes precisados, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, su contenido se ajusta a los parámetros y reglas previstos legalmente para dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos, como se explica a continuación.

En los referidos promocionales, en uso de la voz el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México hace mención de distintas acciones de la administración que encabeza, como son médico en tu casa, ecobici eléctrica, ampliación de la red de Metrobús, acceso a internet a través de wi-fi público, el sistema de gestión de basura, la organización de uno de los maratones más importantes del mundo, la creación de un hospital de los animales o la transformación del Distrito Federal en Ciudad de México.

Al respecto, este órgano colegiado considera que en éstos mensajes se advierte la mención de acciones y de supuestos logros alcanzados por la administración pública de la Ciudad de México; menciones que se encuentran amparadas en el deber de los servidores públicos de informar a la ciudadanía las acciones realizadas, más aun en el contexto de la difusión del informe de labores.

En efecto, en los promocionales denunciados se escuchan frases como:

- *Me tocó gobernar el Distrito Federal, y ahora tenemos a la Ciudad de México, dejarle una nueva Constitución, el médico en tu casa, ecobici eléctrica, 70 kilómetros más de metrobús, wi-fi....*
- *Hoy CDMX ya es una marca global.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

- *La Ciudad tiene su primera constitución, una que nos defiende, nos deja elegir, amar, ser libres.*
- *Nuestra Ciudad gestiona su basura y la convierte en energía.*
- *Médico en tu casa se expande por el país, y funciona en muchos países más.*
- *Tenemos uno de los maratones más importantes del mundo.*
- *Creamos el hospital de los animales, no somos más D.F.*

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de los spots denunciados, en sus versiones 1, 2 y 3, está dirigido a informar a la ciudadanía de las acciones realizadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México durante su quinto año de ejercicio, lo cual es congruente con el deber de transparentar y difundir ante la ciudadanía los resultados de su gestión al frente del Gobierno de la Ciudad de México, satisfaciendo el derecho a la información como derecho fundamental, así como de dar a conocer el contenido del informe que debe presentar ante la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, con sustento en el artículo 67, fracción XVII del Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México, para dar a conocer a dicha representación el estado que guarda la administración pública que dirige.

Al respecto, conviene tener presente lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-54/2015, en el que estableció, en lo que interesa, lo siguiente:

*En el caso, no hay duda que el mensaje se refiere a acciones a favor de la economía familiar; disminución en las tarifas de luz; evitar “gasolinazos”; no permitir aumentos mensuales a la gasolina, diésel y gas LP.*

*Igualmente en el mensaje se mencionó, que se dejaría de pagar larga distancia en las llamadas telefónicas; entrega a diez millones de familias de escasos recursos de televisores digitales; apoyo a los mexicanos de entre 18 y 30 años, que quieran abrir un negocio o hacer crecer el que ya tengan; construcción de viviendas dignas; así como trato fiscal preferencial al desarrollo de actividades agropecuarias en Chiapas, Guerrero y Oaxaca.*

*Con base en esta referencia al contenido del mensaje, se observa que tiene respaldo en el deber y el derecho que tienen respectivamente, los funcionarios*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

*a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas, y de los ciudadanos a ser informados.*

Como se aprecia, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral estableció —respecto de menciones a logros de gobierno—, que se trata de información respaldada por el derecho de los ciudadanos a ser informados de las acciones de sus gobernantes, y el deber de los servidores públicos de rendir cuentas de su gestión.

En este sentido, desde una perspectiva preliminar, se considera que el recuento de logros que se hace con motivo del Quinto Informe de labores del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, relacionados con la modernización del sistema político de la Ciudad de México, el establecimiento del programa “médico en tu casa”, gestión de desechos, infraestructura de transporte y acceso a tecnologías de la información, constituyen la mención de las acciones realizadas y los resultados obtenidos a partir de ellas, lo que se estima, en apariencia del buen derecho, legal, al tratarse de mensajes para dar a conocer dicho informe, en términos de lo dispuesto en el precitado artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, desde una óptica preliminar y a partir de un análisis integral de los promocionales precisados, se arriba a la conclusión de que si bien en éstos aparece el nombre e imagen del servidor público denunciado, lo relevante es que tienen por objeto **difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno**, en el marco del quinto informe de gobierno del Jefe de Gobierno, no así de propaganda personalizada entendida como aquella que incluye nombres, imágenes, voces o símbolos que hagan identificable al servidor público, **en los que se destaque su imagen, cualidades o calidades personales que impliquen un posicionamiento ante la ciudadanía con fines electorales**, con lo cual se vulnerarían los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Así, como se estableció previamente, a consideración de esta Comisión si bien se identifica la imagen, la voz y el nombre del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en los promocionales denunciados, el mensaje que pronuncia no se encuentra encaminado a destacar sus características o virtudes personales, sino que, siendo congruente con el contexto de la escena en que se ubica —una cena familiar, la realización de actividades deportivas o un recorrido por las calles de la ciudad—, en cada caso se dirige a destacar la realización de acciones de gobierno realizadas durante su gestión, de manera que el solo hecho de que sea identificable, no puede conducir, en sede cautelar, a tener por satisfechos los extremos de la hipótesis normativa contenida en el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y d) de la Ley General

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 134, párrafos 7 y 8 de la Ley Fundamental.

Lo anterior es así, pues para configurar una infracción a la disposición constitucional concerniente a la imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, es necesario que con su proceder, los servidores públicos influyan en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, lo cual exige el uso de recursos públicos para la emisión de la propaganda gubernamental o la identificación de la persona del servidor público, sino que además, requiere que dichas conductas afecten la equidad en la contienda electoral poniendo a alguno de los participantes en una situación de desventaja frente a sus contendientes.

En este sentido, del análisis preliminar de los spots denunciados, no se advierte algún elemento que lleve a esta autoridad a concluir, bajo la apariencia del buen derecho, que su finalidad es la de enaltecer la figura o imagen del servidor público denunciado, sino la de informar sobre actividades realizadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en ámbitos como el transporte, la salud, la seguridad o el acceso a tecnologías de la información, entre otros.

En efecto, si tomamos los parámetros establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, se obtiene lo siguiente:

- **Elemento personal.** Dado lo establecido en el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.

En el caso, dicho elemento sí se colma al contener la voz e imagen de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

- **Elemento objetivo.** Dicho elemento 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.

Al respecto, se considera que dicho elemento no se colma, ya que desde una óptica preliminar, el contenido de los promocionales, como ya se dijo, refiere a actividades y logros de gobierno obtenidos durante el quinto año de ejercicio del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, sin que se adviertan de manera evidente, que enaltezcan la figura del servidor público frente al ejercicio de la función para la que fue electo, puesto que en los promocionales bajo análisis se hace una relatoría de avances en materia de salud, infraestructura, comunicación, seguridad jurídica, entre otros, a través de la interacción del hoy denunciado y distintos ciudadanos a los que comunica el resultado de su labor a la cabeza del gobierno de la Ciudad de México.

En este sentido, el contenido de los spots denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, tienen respaldo en el deber de los funcionarios públicos de rendir cuentas a la ciudadanía, y el derecho de los ciudadanos de ser informados.

De igual suerte, es importante considerar que dentro del contenido de los spots denunciados, no se advierte referencia alguna a actores políticos, ya sean partidos, candidatos aspirantes o proceso electoral alguno, siendo que las referencias a las acciones realizadas durante el quinto año de ejercicio del presunto infractor no pueden estimarse orientadas a inducir o coaccionar el voto a favor o en contra de ningún partido político o candidato.

En efecto, a criterio de esta autoridad los promocionales identificados como versiones 1, 2 y 3, cumplen con un mínimo de requisitos para considerar que se está frente a un ejercicio de rendición de cuentas.

En este sentido, al advertirse que dentro de los promocionales bajo estudio, si bien aparece la imagen, voz y nombre de Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, lo cierto es que hace referencia a acciones realizadas durante su quinto año de gestión, como es la publicación de la Constitución de la Ciudad de México, la gestión de la basura para obtener energía, la colocación de internet gratuito en plazas públicas, el programa de “médico en tu casa” y la creación del hospital de animales de la ciudad, acciones que son relevantes para los habitantes de la entidad federativa que gobierna el denunciado.

- **Elemento temporal.** Al respecto, es claro que la difusión de los promocionales denunciados relativos al Quinto Informe de Gobierno del denunciado como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, se encuentra amparado por lo expresamente previsto por el artículo 67, fracción XVII del Estatuto de Gobierno de la hoy Ciudad de México, el cual previene que su Jefe de gobierno **debe presentar por escrito un informe sobre el estado que guarda la administración pública local, a la apertura del primer período de sesiones**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

**de la Asamblea Legislativa, lo cual sucederá, por mandato del artículo 39 del ordenamiento en cita, el diecisiete de septiembre de cada año, además que su difusión cumple con los parámetros temporales establecidos en el diverso 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Al respecto, es importante destacar que la fecha de rendición del informe está establecida legalmente, por lo que si bien actualmente ya inició el proceso electoral federal 2017 – 2018, lo cierto es que el servidor público denunciado no puede elegir libremente la fecha en que rendirá su informe de labores, por lo que el hecho de que se difundan los promocionales alusivos a su informe ya iniciado el proceso electoral federal, no puede tomarse como un factor que presuma su incidencia en algún principio rector de la materia, ya que, al considerarse que su contenido obedece a una rendición de cuentas, esto destruye la presunción de proximidad con el proceso electoral.

En este sentido, como se advierte, si bien se colma el elemento personal, no se colman los elementos objetivo y temporal establecidos en la jurisprudencia 12/2015 emitida por la Sala Superior para identificar una posible promoción personalizada por parte del ahora denunciado.

De esta forma, por tratarse de la difusión de un informe de gobierno, resulta válido que aparezca el nombre y la imagen del servidor público, siempre que no se busque exaltarle, lo que en el caso, bajo una óptica preliminar, no acontece, pues, como ha quedado precisado, **los diálogos que incluyen están encaminados a informar de las actividades emprendidas y los logros alcanzados.**

En este sentido, debe precisarse que si bien el video muestra el nombre del servidor público denunciado, lo cierto es que el mismo no resulta desproporcionado respecto del resto de las imágenes ni de las expresiones que aparecen en las mismas, sino que guardan una proporción menor respecto de la identificación del período que se informa —5° informe de gobierno— y del ámbito de responsabilidad de servidor público —CDMX—, además de que mientras el nombre del denunciado aparece en color negro, el número 5 y el logo “CDMX” aparecen en color rosa brillante, mismo que es visualmente más llamativo.

**En suma**, bajo la apariencia del buen derecho, y del análisis preliminar realizado al contenido de los promocionales denunciados, se considera que los mismos:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017**

- Refieren a acciones y actividades concretas realizadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en el ejercicio de sus funciones durante su quinto año de gobierno.
- No se advierte que su contenido tenga fines electorales al no referir a ningún partido político, no solicitar el voto a favor o en contra de alguien, sino que su finalidad es comunicar a la ciudadanía las actividades realizadas y los logros obtenidos dentro del periodo que se informa.
- Su difusión, a la fecha de emisión del presente acuerdo, se encuentra dentro de los parámetros temporales legales establecidos.

En conclusión, bajo una perspectiva preliminar, y bajo la apariencia del buen derecho, la difusión de los promocionales bajo estudio no implican un riesgo inminente de afectación al principio de equidad en la contienda electoral dentro del proceso comicial que se encuentra en desarrollo a la fecha, pues, como se dijo, los spots identificados como versiones 1, 2 y 3, hacen promoción de las acciones de gobierno tomadas por Miguel Ángel Mancera Espinosa, de manera que, en sede cautelar, se debe privilegiar el derecho a la información de la ciudadanía y el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Ahora bien, el denunciante argumenta en su ocurso que los promocionales denunciados constituyen uso de recursos públicos y la realización de promoción personalizada, condiciones de las que, a su decir, se obtiene como consecuencia necesaria la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.

En torno a ello, es importante tener presente que el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), establece que se entiende por actos anticipados de campaña, la formulación de expresiones bajo cualquier modalidad, fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido; mientras que los actos anticipados de precampaña consisten en la realización de expresiones bajo cualquier modalidad, en el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

Al respecto, es preciso no perder de vista que tales disposiciones, en consonancia con la tesis XXV/2012<sup>7</sup> de la Sala Superior, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, están enfocadas a proteger el principio de equidad en la contienda, evitando que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, de manera que al haberse concluido desde una perspectiva preliminar que las versiones 1, 2 y 3 de la promoción del quinto informe de labores de Miguel Ángel Mancera Espinosa, como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, están dirigidas a difundir las tareas realizadas por el denunciado en el período que se informa y no a enaltecer su persona, ni la de algún partido político o candidato, debe concluirse que los hechos denunciados, en específico los que se relacionan con los spots que se estudian en este apartado, **no pueden ser considerados, en sede cautelar**, como actos anticipados de precampaña o campaña, pues en modo alguno, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte una vulneración inminente y directa a la equidad en la contienda entre quienes participarán en el proceso electoral federal recién iniciado.

Por tanto, debe concluirse que la medida cautelar solicitada por el partido político MORENA, por cuanto hace a los promocionales identificados como versiones 1, 2 y 3, es **improcedente**, al considerar que no existe un peligro inminente y directo a alguno de los principios rectores de la materia, o que su contenido sea evidentemente ilícito, por lo que no existe una razón que justifique la suspensión de los promocionales bajo estudio.

## B. VERSIONES 4, 5 Y 6.

Esta Comisión considera **PROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares, respecto de los promocionales que se precisan, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

Por cuanto respecta a los promocionales indicados, lo mismo que en el caso del grupo antes analizado, es claramente identificable la voz e imagen del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México; sin embargo, en su contenido no se hace mención a las acciones concretas realizadas por la administración pública que encabeza el denunciado, sino que preponderantemente se enfocan a expresar la manera particular de pensar del servidor público denunciado y la forma en que encararía problemáticas como la falta de atención médica, incumplimiento a las normas que integran el orden jurídico, discriminación, desempleo, deficiencias en la prestación

---

<sup>7</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 33 y 34.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

del servicio de transporte público, falta de oportunidades educativas, insuficiencia de inversión en proyectos productivos o descuido a las necesidades de personas adultas mayores.

Al respecto, este órgano colegiado considera que tales expresiones **no encuentran vinculación con acciones realizadas por el Gobierno de la Ciudad de México** en el período que supuestamente se informa, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, no constituyen un genuino ejercicio de transparencia en el actuar gubernamental, ni de satisfacción al derecho fundamental de acceso a la información, por lo que, esta comisión no puede concluir que se encuentran amparadas en el deber de los servidores públicos de informar a la ciudadanía las acciones realizadas a través de la difusión de un informe de labores.

En efecto, en los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, se escuchan frases como:

- *Cuando pienso que hay muchos en casa que necesitan atención médica, Me siento responsable, no me siento un político.*
- *Frente a las leyes que no se cumplen porque necesitamos cambios de fondo, no quiero ser político, quiero ser abogado.*
- *Cuando veo que se excluye al que es distinto, solo por ser distinto, no puedo ser político, tengo que ser humano.*
- *Frente al graduado que no encuentra una oportunidad, no puedo ser político, quiero ser su primera opción.*
- *Frente a un trabajador que no puede llegar a tiempo a su trabajo, no me siento un político, me siento a trabajar en ello.*
- *Cuando hay jóvenes que se quedan sin educación, no puedo ser político, quiero ser su oportunidad.*
- *Frente a las barreras que encuentran los emprendedores, no quiero ser político, quiero verlos triunfar.*
- *Cuando veo a nuestros adultos mayores que no encuentran un rincón donde descansar, no puedo ser un político, tengo que ser sensible.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

- *Con los jóvenes que sueñan, no puedo ser político, tengo que soñar con ellos.*

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de los spots denunciados no está dirigido a informar a la ciudadanía de las acciones realizadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México durante su quinto año de ejercicio, ni a dar a conocer el contenido del informe que deberá presentar ante la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, con sustento en el artículo 67, fracción XVII del Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México, sino que presenta, lo que considera sus cualidades, tales como *responsabilidad, empatía, comprensión, trabajo, sensibilidad, comprensión y generosidad*, relevantes para atender las problemáticas de quienes necesitan atención médica, resienten las consecuencias de leyes que no se cumplen, sufren discriminación por ser diferentes, padecen desempleo a pesar de tener educación, soportan deficiencias en el transporte público o carecen de recursos para iniciar empresas.

Así, de frases como “con jóvenes que sueñan no puedo ser político, tengo que soñar con ellos” o “cuando hay jóvenes que se quedan sin educación, (...) quiero ser su oportunidad”, no se advierte que se dé cuenta de logros o acciones realizadas por el Gobierno de la Ciudad de México de los cuales debe ocuparse el Quinto Informe de labores de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

En efecto, la emisión del mensaje en la primera persona del singular y la ausencia de pormenores o siquiera referencias generales a las acciones emprendidas por el Gobierno de la Ciudad de México en el ejercicio 2016-2017 o en el período que el denunciado ha ocupado el cargo que detenta, conduce a estimar que los promocionales denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, configuran la promoción personalizada del presunto responsable, y por ende, la posible afectación a los principios de equidad e imparcialidad tutelados por el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Ley Suprema.

Adicionalmente al contenido del mensaje que pronuncia el denunciado en cada uno de los promocionales bajo estudio, las imágenes que los integran muestran, de manera recurrente y en primer plano, la imagen del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, mirando directamente a la cámara y dirigiéndose en primera persona a la audiencia, destacando su deseo de enfrentar de forma eficiente y sensible graves problemas que aquejan a la sociedad mexicana, lo cual no es congruente con un auténtico, genuino y veraz informe de labores, el cual debería referirse a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el periodo respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.

En ese contexto, es válido concluir, en sede cautelar, la probable infracción al artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Ley Fundamental, misma que sanciona el diverso 449, párrafo 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, si tomamos los parámetros establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 12/2015 antes referida, se obtiene lo siguiente:

- **Elemento personal.** Dado lo establecido en el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.

En el caso, dicho elemento sí se colma al contener la voz e imagen de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

- **Elemento objetivo.** Dicho elemento 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.

Al respecto, se considera que dicho elemento se colma, ya que desde una óptica preliminar, el contenido de los promocionales, destaca y enaltece la figura del servidor público denunciado, relegando en los tres promocionales la referencia al Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, a la expresión *Hagamos un balance de cinco años de hechos, no de política. Yo estoy hace cinco años por ti*, misma que ocupa una proporción mínima del discurso que pronuncia el denunciado, lo mismo que la referencia gráfica al quinto informe de gestión y al logo “CDMX”.

Lo anterior, aunado a la falta absoluta de alusión a logros de gobierno, o de acciones tomadas por el denunciado durante el período que supuestamente informa o incluso al período completo de su gestión, y a la evidente exaltación de características personales como responsabilidad, empatía, comprensión, trabajo, sensibilidad y generosidad, conduce a estimar que no se trata de un

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

genuino ejercicio de rendición de cuentas, sino de la promoción personalizada del actual Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

En este sentido, el contenido de los spots denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, no encuentra respaldo en el deber de los funcionarios públicos de rendir cuentas a la ciudadanía ni en la atención al derecho de los ciudadanos de ser informados, pues como se refirió líneas arriba, se insiste, en su contenido nada se dice respecto a las acciones de gobierno emprendidas por el denunciado en el período que supuestamente informa, lo cual pone en riesgo la equidad en el proceso electoral 2017 – 2018, ya que las referencias contenidas en los promocionales respectivos podrían inducir el voto a favor del denunciado como una persona con virtudes deseables para resolver distintos problemas torales de la sociedad mexicana.

- **Elemento temporal.** Al respecto, debe tenerse en cuenta que si bien el período de difusión de los spots analizados es coincidente con el plazo establecido en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cierto es que, al no hacer referencia alguna a las acciones de gobierno, programas o labores realizadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, aun cuando se incluyan referencias al quinto informe de labores, esta autoridad electoral no puede concluir que se trate de actos encaminados a cumplir con la obligación del denunciado consistente en presentar un informe sobre el estado que guarda la administración pública local, el día en que suceda la apertura del primer período de sesiones de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, por lo que los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, se encuentran sujetos a la prohibición permanente de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como de emplear la propaganda gubernamental para realizar promoción personalizada de cualquier servidor público, atentando contra la equidad en la contienda electoral.

En efecto, aun cuando de las constancias agregadas a los autos, particularmente de la información rendida por el Director General de Servicios Legales de la Ciudad de México se desprende que el Quinto Informe de labores del denunciado será rendido el próximo domingo diecisiete de septiembre, lo cierto es que, como antes quedó razonado, los promocionales que en particular se analizan en el presente apartado, desde una óptica preliminar, no pueden ser considerados como un acto de difusión del ejercicio de rendición de cuentas al que supuestamente se refieren, pues los mismos lejos de aludir a las acciones de gobierno realizadas por Miguel Ángel Mancera Espinosa al frente del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

Gobierno de la Ciudad de México, se refieren a la particular forma de pensar del referido funcionario respecto de distintas problemáticas sociales.

De este modo, aun cuando la difusión respectiva encuadre en el marco temporal durante el cual es válido realizar la promoción de un informe de labores, ello no basta para considerar que la publicidad analizada es un genuino ejercicio de transparencia y rendición de cuentas

Lo anterior es así, dado que conforme a lo determinado por la Sala Superior<sup>8</sup> los promocionales en los que se difundan los mensajes de labores de los servidores públicos deben tener naturaleza de auténticos, genuinos y veraz mensajes con referencia al ejercicio del cargo público que se desempeña, lo cual implica, que en ellos haya referencia a las acciones y actividades concretas que realizó en el ejercicio de su función pública del periodo respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.

En este contexto, el informe no puede traducirse en el pretexto para enaltecer la figura o imagen del servidor público, dado que lo relevante en el ámbito de este acto gubernamental, es informar de aquellos aspectos y actividades que guarden vinculación directa e inmediata con la gestión pública del periodo correspondiente.

De modo que, en la propaganda en comento, la figura y la voz del funcionario público deben ocupar un plano secundario, de frente a la relevancia que corresponde a la información propia de la rendición de cuentas a comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.

Conforme a lo expuesto, se colman los supuestos establecidos en la jurisprudencia 12/2015, así como los parámetros determinados por la Sala Superior en las dictadas, entre otros, en los medios de impugnación identificados con las claves de expediente SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, para efecto identificar una posible promoción personalizada por parte del ahora denunciado.

**En suma**, bajo la apariencia del buen derecho, y del análisis preliminar realizado al contenido de los promocionales denunciados, se considera que los mismos:

---

<sup>8</sup> En las sentencias dictadas en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015, SUP-REP-5/2015, SUP-REP-179/2016 y SUP-REP-82/2017.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

- No se refieren a acciones y actividades concretas realizadas por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en el ejercicio de sus funciones durante su quinto año de gobierno.
- No comunican a la ciudadanía las actividades realizadas y los logros obtenidos dentro del periodo que se informa, por lo que no pueden considerarse un genuino ejercicio de rendición de cuentas, sino que destacan las virtudes que permitirían al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México enfrentar y resolver graves problemas que aquejan a la sociedad mexicana, por lo que aun cuando no aluden a ningún partido político o candidato, ni expresamente solicitan el voto a favor o en contra de alguna opción política, podrían poner al denunciado en una posición de ventaja frente al resto de los contendientes, de participar en la justa comicial por la Presidencia de la República.
- La difusión de mensajes que constituyan la promoción personalizada de un servidor público y la aplicación imparcial de los recursos públicos que tienen bajo su responsabilidad los servidores públicos es una prohibición permanente, por lo que la realización de tales conductas en cualquier tiempo, contraviene las disposiciones constitucionales y legales que tutelan la equidad en la contienda electoral, siendo insuficiente la sola referencia al Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, para considerar que se encuentra bajo el amparo del artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- La difusión de los mensajes cuya existencia y contenido fue comprobada por la Oficialía Electoral de este Instituto, fue realizada con recursos públicos, como se advierte de la leyenda que aparece a lo largo de la proyección de cada uno de los promocionales denunciados, incluso de aquellos respecto de los que se consideró improcedente el dictado de medidas cautelares, misma que refiere textualmente *“Este mensaje es de carácter público, no es patrocinado ni está promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes...”*

En conclusión, bajo una perspectiva preliminar y en apariencia del ben derecho, la difusión de los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, bajo estudio, podría poner en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral en el proceso comicial que se encuentra en desarrollo a la fecha, pues, como se dijo, los spots respectivos hacen promoción personalizada de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

Así, se estima que, exclusivamente para fines de la adopción de las medidas cautelares solicitadas por MORENA y sin prejuzgar en modo alguno sobre el fondo del asunto, se estima que de los hechos denunciados, en cuanto atañe a las versiones 4, 5 y 6 de los promocionales relativos al Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, configuran promoción personalizada del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, así como el uso indebido de recursos públicos, lo cual **resulta suficiente para ordenar el retiro de la propaganda objetada**, con el fin de restablecer la observancia al orden jurídico y prevenir que se perpetúe la transgresión a los principios de imparcialidad y equidad tutelados por el artículo 134 constitucional, en sus párrafos 7 y 8.

Por tanto, debe concluirse que la medida cautelar solicitada por el partido político MORENA, por cuanto hace a los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, es **PROCEDENTE**, de manera que se debe ordenar el retiro inmediato de los promocionales referidos **difundidos en radio y televisión** o en cualquier otro medio de comunicación en el que se haya ordenado o pagado para su difusión, con base en la información remitida por el Director General de Servicios Legales de la Ciudad de México.

## EFFECTOS

En atención a las consideraciones vertidas, lo procedente es ordenar:

- Al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, provea lo necesario para que cese de inmediato la transmisión de las versiones 4, 5 y 6 de la promoción de su Quinto Informe de Gobierno, **en radio y televisión, redes sociales, así como en cualquier otro medio de comunicación en el que haya ordenado, contratado o pagado** para que se difundan dichos promocionales, circunstancia que debe ser verificada conforme a la relación de publicidad contratada, aportada por el Director General de Servicios Legales de la Ciudad de México, en desahogo del requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora electoral. Al respecto, se apercibe al denunciado que, en caso de no cumplir con lo ordenado por esta Comisión de Quejas y Denuncias, se hará acreedor a alguna de las medidas de apremio establecidas en el artículo 35 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. Esta determinación
- A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, que en un plazo que no podrá exceder de **doce horas** a

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

partir de la notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, de la promoción del Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, apercibiéndolas que, en caso de no cumplir con lo ordenado por esta autoridad, se harán acreedoras a la imposición de un medio de apremio de conformidad con el artículo 35, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

- Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de notificar a todas las concesionarias y/o emisoras de radio y televisión en las que se haya detectado la difusión del material ilícito, así como, una vez transcurrido el plazo para el cumplimiento de lo ordenado en este acuerdo, realice un monitoreo de las transmisiones de radio y televisión, que permita asegurar la suspensión total de las transmisiones relativas a las versiones 4, 5 y 6, de la promoción del Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa.
- Al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de la infracción denunciadas lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto, pues de las investigaciones que en su caso se realicen para el dictado de tal determinación, pudieran obtenerse elementos adicionales a los que obran en autos en este momento.

**C. DIFUSIÓN DE LA PROPAGANDA DENUNCIADA EN REDES SOCIALES NO CONTRATADAS**

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que las medidas cautelares solicitadas respecto del medio de internet son **IMPROCEDENTES** por lo siguiente:



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

En principio, no se tiene acreditado en autos que dichos promocionales se difundan en la red social indicada, con motivo de alguna contratación o pago de propaganda.

Lo anterior es relevante, porque se debe subrayar que existe un **ámbito reforzado de la libertad de expresión** respecto de la información que se coloca o difunde en las páginas de internet pues para acceder a éstas, se requiere de un acto de la voluntad que implica una búsqueda específica por parte de la persona interesada.

Es decir, la información contenida en las páginas de internet, goza de una protección mayor que implica un dique o freno adicional para injerencias o intervenciones por parte de las autoridades, a fin de privilegiar la libertad de expresión e información consustancial en todo régimen democrático a diferencia de lo que sucede en radio y televisión, los cuales son bienes concesionados por el Estado, cuyo uso tiene restricciones específicas previstas constitucional y legalmente.

En ese sentido, la colocación de los promocionales denunciado, en principio, no provoca que se dé una difusión automática, ya que para tener acceso al perfil de YouTube de Miguel Ángel Mancera Espinosa, es necesario que, previamente, exista la intención clara de acceder a cierta información, pues, en el uso ordinario (no en el caso de difusión de propaganda pagada), no se provoca un acceso espontáneo, sino que, para consultarla es necesario realizar una búsqueda de la página o de su contenido.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha destacado que el internet constituye, en el ámbito electoral, un instrumento para potenciar la libertad de expresión, que se distingue de otros medios de comunicación en razón de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios; sirve de apoyo a lo anterior, las razones esenciales contenidas en la jurisprudencia 17/2016, de rubro **INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESTE MEDIO.**

Por lo anterior, esta autoridad, considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada respecto de los promocionales denunciados alojados en el perfil de Miguel Ángel Mancera Espinosa de YouTube.

La presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el partido político MORENA, respecto de la difusión de los promocionales identificados como versiones 1, 2 y 3, de la promoción del Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, en términos de los razonado en el considerando **CUARTO, fracción II, apartado A** de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el partido político MORENA, respecto de la difusión de los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, de la promoción del Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, en términos de los razonado en el considerando **CUARTO, fracción II, apartado B** de la presente resolución.

**TERCERO.** Se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, que en un plazo que no podrá exceder de doce horas a partir de la notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión los

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, de la promoción del Quinto Informe de Gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, **apercibiéndolas** que de no cumplir con lo aquí ordenado, se les impondrá alguno de los medios de apremio establecidos en el artículo 35, numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**CUARTO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que, por su conducto se notifique a la brevedad posible, la presente determinación a todas las concesionarias y/o permisionarias de televisión en las que se detectó y detecte la difusión de los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, de conformidad con el monitoreo realizado por esa Dirección.

De igual suerte, se le instruye a efecto de que una vez transcurrido el plazo otorgado para la suspensión de la difusión de los promocionales denunciados, realice un monitoreo a efecto de verificar el cumplimiento de la presente determinación.

**QUINTO.** Se vincula a Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para que realice todas las acciones necesarias, pertinentes y suficientes para que se suspenda la difusión de los promocionales identificados como versiones 4, 5 y 6, tanto en radio como en televisión, como en cualquier otro medio en que se haya contratado o pagado la difusión de los señalados promocionales, de acuerdo con la información proporcionada por ese Gobierno, **de inmediato**, en un término que no podrá exceder de **doce horas, apercibiéndolo** que de no cumplir con lo aquí ordenado, se le impondrá alguno de los medios de apremio establecidos en el artículo 35, numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/164/PEF/3/2017

**SÉPTIMO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por MORENA, a efecto de suspender la difusión del promocional denunciado en el perfil de YouTube de Miguel Ángel Mancera, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, fracción II, apartado C** del presente acuerdo.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Septuagésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el quince de septiembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de sus integrantes, la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, el Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

**DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**