

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016, EN RELACIÓN CON LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD, ATRIBUIBLE AL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO DEL JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Ciudad de México, a 30 de mayo de 2016

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

**I. DENUNCIAS Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El veintiséis de mayo de la presente anualidad, fue notificada vía correo electrónico la sentencia SUP-AG-58/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se determinó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, es la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados por el representante propietario del Partido Verde Ecologista de México, en contra del Gobernador del estado de Morelos y del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Graco Ramírez Garrido y Miguel Ángel Mancera Espinosa, respectivamente, los cuales consistieron en que los ahora denunciados asistieron a un evento proselitista llevado a cabo el pasado catorce de mayo del año en curso, en el estado de Oaxaca, y que a decir del promovente, dichos mandatarios apoyaron al candidato a la gubernatura de ese estado José Antonio Estefan Garfias, postulado por la Coalición denominada “Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, y que ese acto fue dado a conocer por diversos medios de comunicación electrónicos e impresos, solicitando para ello, el dictado de medidas cautelares, con el fin de exhortar a los denunciados, para que se abstengan de asistir a eventos proselitistas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1 a la 34 del expediente.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

**II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO, E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**<sup>2</sup> En la misma fecha, se ordenó la radicación del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente citado al rubro, reservándose acordar lo conducente respecto a la admisión, pronunciamiento de medidas cautelares y emplazamiento de las partes, hasta en tanto culminara la etapa de investigación; asimismo, se determinó la instrumentación de un acta circunstanciada con la finalidad de constatar la existencia de las notas periodísticas mencionadas por el quejoso en sus escritos de denuncia y requerir diversa información a los sujetos implicados.

**III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** Una vez culminada la fase de investigación preliminar instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el veintinueve de mayo siguiente, se acordó admitir a trámite la denuncia de mérito y se ordenó remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares, para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, de conformidad con 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 párrafo 3, así como 471, párrafo 8, 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 competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 34 a la 42 del expediente.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

En el caso, por tratarse de una posible infracción a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al acuerdo INE/CG66/2015 ***ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PUBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 449, PARRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACION CON EL ARTICULO 134, PARRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS***, aprobado por el Consejo General de este Instituto el veinticinco de febrero de dos mil quince, atribuible a Graco Ramírez Garrido y Miguel Ángel Mancera Espinosa, Gobernador Constitucional del estado de Morelos y Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, respectivamente, derivado de su asistencia a un evento proselitista en el estado de Oaxaca, a favor de José Antonio Estefan Garfias, candidato a Gobernador de ese estado, postulado por la Coalición denominada Rumbo y Estabilidad por Oaxaca (CREO), integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, en presunta vulneración al principio de imparcialidad y la utilización de recursos públicos dentro del proceso electoral local en la entidad señalada, se considera que este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

Asimismo, se asume competencia en cumplimiento a lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Asunto General SUP-AG-58/2016, en donde concluyó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, era la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados.

**SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS**

Los hechos denunciados, esencialmente, son los siguientes:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

- La asistencia del Gobernador Constitucional del estado de Morelos y del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, a un evento proselitista llevado a cabo el pasado catorce de mayo del año en curso, en el que presuntamente manifestaron su respaldo y apoyo al candidato a la gubernatura del estado de Oaxaca postulado por la Coalición integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, José Antonio Estefan Garfias, mismo que fue dado a conocer por diversos medios de comunicación el catorce de mayo de la presente anualidad.

Cabe señalar, que el quejoso en sus escritos de denuncia refiere que anexa una grabación de audio y diversas placas fotográficas, en las que se puede observar las imágenes, tanto del candidato a la gubernatura del estado de Oaxaca, postulado por la Coalición denominada Rumbo y Estabilidad por Oaxaca (CREO), así como del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y del Gobernador Constitucional del estado de Morelos; sin embargo, por lo que se refiere a la grabación de audio, esta no fue acompañada a los referidos recursos. Asimismo, por cuanto hace a las placas fotográficas, se advierte que estas consisten a las imágenes que se encuentran insertas en los escritos de mérito.

**PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD**

I.- Acta circunstanciada de veintisiete de mayo de la presente anualidad, instrumentada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, con la finalidad de constatar la existencia de las notas periodísticas que refiere el quejoso en sus escritos de denuncia.<sup>3</sup>

Al respecto, se estima oportuno realizar la transcripción de dichas notas, al tenor siguiente:

---

<sup>3</sup> Visible a fojas 43 a la 48 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

<http://.24-horas.mx/graco-ramirez-y-mancera-respaldan-a-estefan-garfias-para-gubernatura-de-oaxaca>

**Graco Ramírez y Mancera respaldan a Estefan Garfias para gubernatura de Oaxaca.**

*"Votar por el PRD es hacerlo por la educación, los adultos mayores y las jefas de familia", aseguró el gobernador morelense*



*"El gobernador de Morelos, Graco Ramírez y el jefe de Gobierno de la Ciudad de México respaldan al campaña del candidato de la Coalición con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca (CREO), Estefan Garfias.*

*"Votar por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) es hacerlo por la educación, los adultos mayores y las jefas de familia", seguro Ramírez.*

*El gobernador morelense seguro que el PRD es el "partido que está apoyando la educación como nadie, está limpiando la corrupción los gobiernos, somos el partido de la gente que tiene derecho a vivir mejor".*

*"El PRD ha impulsado los cambios con la sociedad, Pepe Toño va a becar a todos los jóvenes en escuelas públicas de Oaxaca, apoyará a las jefas de familia para tengan su propia microempresa, como los hacemos en Morelos", dijo.*

*El mandatario morelense comento que Oaxaca requiere un Gobernador con experiencia y autoridad moral, "no una cara bonita".*

*Durante su discurso, el mandatario morelense afirmó que para que exista estabilidad y desarrollo en necesario sacar adelante una demanda que es el derecho de los niños y jóvenes a tener educación. Además recordó que hace seis años Oaxaca estaba sitiado por el malestar que existía en torno a tema educativo. DEC".*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=593624&idFC=2016>

*El jefe de gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera y el gobernador de Morelos, Graco Ramírez expresaron su reconocimiento al candidato de la coalición “Con rumbo y estabilidad por Oaxaca” (Creo), quien ha remontado todas las adversidades para posicionarse en el ánimo del electorado y hoy encabezar las encuestas y aglutinar simpatías.*



*Oaxaca, Oax.- Luego de manifestar su interés para competir por la candidatura del PRD a la Presidencia de la Republica en el 2018, el jefe de Gobierno de la Ciudad de México Miguel Ángel Mancera y el gobernador de Morelos, Graco Ramírez señalaron que la candidatura de Pepe Toño Estefan Garfias es una postulación que sirve para unificar a la izquierda en Oaxaca.*

*En conferencia de prensa, ambos gobernadores expresaron su reconocimiento al candidato de la coalición “Con rumbo y estabilidad por Oaxaca” (Creo), quien ha remontado todas las adversidades para posicionarse en el ánimo del electorado y hoy encabeza las encuestas y aglutinar simpatías.*

*Graco Ramírez afirmó que ni el PRD ni el PAN se equivocaron en designar a Estefan Garfias, celebró la unidad perredista que hay en torno a la figura del abanderado de esta coalición.*

*“No hay duda, los perredistas de Oaxaca y de México respaldamos la candidatura porque es una candidatura que sirve para la gran segunda etapa de la construcción de nuestras políticas públicas que empezamos no sin dificultad”, Señaló.*

*Vamos a un segundo jalón para que haya estabilidad, para que haya desarrollo estamos unidos en torno a Pepe Toño, es el candidato de nosotros los perredistas y panistas porque representa un aval importante para la gente, insistió.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*En tanto, Miguel Ángel Mancera expresó su reconocimiento al candidato de Creo por transparentar lo que ha logrado en el ejercicio de Gobierno, sobre todo porque la ciudadanía debe conocer a sus gobernantes, lo que se ha hecho y cómo lo ha hecho.*

*“Mucha gente pide que no se haga la declaración 3 de 3 por motivos de seguridad, pero cuando eres servidor público estas expuesto a eso, a que se conozca la vida, a que platiques a la gente que es lo que haces y cómo eres”, consideró.*

*Dijo que las propuestas de gobierno de Estefan Garfias reflejan un proyecto de gobierno completo, lo cual se refleja en la campaña.*

*Indicó que el hecho de que Pepe Toño Estefan vaya arriba en las encuestas es resultado del trabajo realizado y de que viene de un competencia interna difícil y que no tuvo sentido.*

*Pepe Toño Estefan Garfias reiteró que mantienen un dialogo directo con la población para ir delineando los planes y programas de gobierno.*

La anterior probanza tiene valor convictivo pleno, al tratarse de una **documental pública**, emitida por autoridad competente en el ejercicio de sus funciones, únicamente respecto a la existencia de las notas periodísticas publicadas a que alude el denunciante en sus escritos de queja; además de que ello no está puesto en duda con algún otro elemento de prueba, 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.

II.- Escrito de veintiocho de mayo del año en curso, signado por el Maestro Vicente Lopantzi García, Director General del Gobierno de la Ciudad de México adscrito a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de dicha entidad federativa, en representación del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, mediante el cual, en cumplimiento al requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el pasado veintisiete del presente mes y año, informó que<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> Visible a fojas 50 a la 57 y sus anexos de la 58 a la 81 del expediente citado al rubro.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

**Desahogo de requerimiento.**

[...]

*Al respecto, manifiesto que es cierto que el catorce de mayo de dos mil dieciséis, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, acudió a un evento de José Antonio Estefan Garfias, candidato a gobernador del estado de Oaxaca, postulado por la coalición “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), integrada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática.*

*Por lo que hace al cuestionamiento consistente en:*

[...]

*Al respecto, en virtud de que la afirmación manifestada por cuanto hace a la pregunta identificada con el inciso a), es de interés del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, manifestar lo que a su derecho conviene en los términos siguientes:*

**Primero.** *La asistencia de Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en el evento de José Antonio Estefan Garfias, candidato a gobernador del estado de Oaxaca, postulado por la coalición “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), integrada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en la fecha indicada, obedeció a una invitación por parte de dicho candidato a participar en el acto en comento y, en todo caso, tal asistencia y participación, se realizó en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

**Segundo.** *Es importante poner de manifiesto que el día del evento de José Antonio Estefan Garfias, candidato a gobernador del estado de Oaxaca, postulado por la coalición “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), integrada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, esto es, el **atorce de mayo de dos mil dieciséis**, fue sábado y se trató de un **día inhábil**, en términos del calendario oficial y de conformidad con lo previsto en los artículos 11 y 29 de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, lo que implica que por esa circunstancia no se utilizan recursos públicos de la Ciudad de México.*



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*Lo anterior, atendiendo a que el máximo tribunal en materia electoral, ha reconocido el derecho de los servidores públicos a asistir en días inhábiles a eventos de proselitismo político, a fin de apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, siempre y cuando no implique el uso indebido de recursos públicos del Estado.*

***Tercero.** Todos los gastos relacionados con el viaje al estado de Oaxaca, para asistir al evento materia de la presente queja, fueron sufragados con los propios recursos de Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, lo que será demostrado en el momento procesal oportuno. Circunstancia que además puede cerciorar esta autoridad investigadora solicitando el informe correspondiente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, ya que no existe información alguna de que se hubiesen dispuesto recursos públicos (económicos, materiales o humanos) o gastos públicos de la Ciudad para solventar las actividades realizadas.*

*De ahí que, para la asistencia al citado evento, se **niega categóricamente** que Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México **haya utilizado recursos públicos** para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.*

*Por lo anterior, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, ha cumplido a cabalidad con el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la asistencia y participación que nos ocupa, en todo caso, se realizó en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos establecidas en la propia Carta Magna.*

*[...]*

Anexo al escrito de referencia, se aportaron impresiones de quince notas periodísticas, mismas que se mencionan a continuación:

1. **Reconocen experiencia y liderazgo de Pepe Toño Estefan Garfias** del catorce de mayo de la presente anualidad publicada la Secretaría de Comunicación del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

2. ***Sí quiero ser presidente de México, dice Mancera*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico El Universal.
3. ***Se suman en Oaxaca Mancera y Ramírez*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico Reforma.
4. ***Mancera arranca el 2018*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico El Universal.
5. ***Mancera: voy a 2018, pero con proyecto de izquierda*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico El Universal.
6. ***Mancera y Graco arropan a Pepe Toño*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico El Universal.
7. ***Candidatura de “Pepe Toño” sirve para unificar a la izquierda en Oaxaca: Graco y Mancera*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico la Crónica.
8. ***Miguel Ángel Mancera, Jefe de Gobierno, Elecciones de junio, un parteaguas para el rumbo del país*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico Milenio.
9. ***Coalición con Rumbo, Graco y Mnacera, con el candidato en Oaxaca*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico Milenio.
10. ***Mancera y Graco apoyan a Estefan Garfias*** del quince de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico Excelsior.
11. ***Gobernadores amarillos apuntalan campañas*** del catorce de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico El Universal.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

12. **Graco Ramírez, cínico: Graco Ramírez se monta en el caballo de las elecciones 2018** del trece de mayo de la presente anualidad, publicada por el periódico el Día.
13. **Mancera y Graco dan respaldo público a candidato Pepe Toño en Oaxaca** publicada el catorce de mayo de la presente anualidad, en la página de internet identificada con el link <http://noticias-tlaxcala.com/?tag=miguel-angedk-mancera-en-oaxaca>.
14. **Estefan Garfias promete crear Secretaría Ambiental en Oaxaca** publicada el catorce de mayo de la presente anualidad, en la página de internet identificada con el link <https://es-us.noticias.yahoo.com/estefan-garfias-promete-crear-secretar%c3%c3%ada-ambiental>.
15. **Mancera busca ser presidente de México** publicada el catorce de mayo de la presente anualidad, en la página de internet identificada con el link <http://www.elarsenal.net/2016/05/14/mancera-y-graco-buscaran-candidatura-perredista-para-2018/>

III.- Escrito de veintiocho mayo del año en curso, signado por M. En D. José Anuar González Pérez, encargado de despacho de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del estado de Morelos, en representación del Gobernador Constitucional de dicha entidad federativa, mediante el cual, en cumplimiento al requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el pasado veintisiete del presente mes y año, informó que<sup>5</sup>:

[...]

*En este orden de ideas, una vez destacadas las consideraciones previas apuntadas y las violaciones procesales cometidas en agravio de mi representado, con relación a la*

---

<sup>5</sup> Visibles a fojas 90 a la 107 y sus anexos de la 108 a la 118 del expediente citado al rubro.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*información solicitada en los incisos a) y b) del numeral I del Acuerdo de 27 de mayo de 2016, se precisa lo siguiente:*

*Con relación al inciso a) que textualmente señala:*

*[...]*

*Se informa a esa Unidad Técnica que el señor Gobernador del estado de Morelos, GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU, realizó una visita al estado de Oaxaca y acompañó al citado ciudadano José Antonio Estefan Garfias, el día inhábil sábado 14 de mayo de 2016, a algunos de sus actividades.*

*Con relación al inciso b) que textualmente dice:*

*[...]*

*Se informa a esa Unidad Técnica que el señor Gobernador del estado de Morelos, GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación e materia política de los ciudadanos, **las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público** por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal, fue que acompañó en algunas de sus actividades al ciudadano José Antonio Estefan Garfias, el día inhábil sábado 14 de mayo de 2016, en las localidades de Oaxaca, San Lucas Ojitlán y San Juan Bautista Tuxtepec, en el estado de Oaxaca, entre las 9:00 y las 19:00 horas, aproximadamente.*

**Resulta necesario destacar, categóricamente a esa Unidad Técnica, que en el acompañamiento que realizó el ciudadano GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU, Gobernador Constitucional del estado de Morelos, al ciudadano José Antonio Estefan Garfias, NO SE EROGARON RECURSOS PÚBLICOS, sino que los gastos generados se cubrieron del PROPIO Y PRIVADO PECULIO del citado servidor público, tal y como se desprende de los recibos de pago del transporte o traslado aéreo y del hospedaje, de donde se desprende el pago realizado a través de sus tarjetas bancarias y su estado de cuenta correspondiente, así como del oficio número OGE/DGA/0027/2016, suscrito por la persona titular de la Dirección General Administrativa de la Oficina de la Gubernatura del Estado, del que se desprende que no existe constancia ni erogación de recursos públicos destinada a la visita del señor Gobernador al estado de Oaxaca el 14 de mayo pasado.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*De ahí que, si se tiene en consideración que la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, no está incluida en la restricción constitucional del artículo 134, en tanto que tal conducta, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado.*

*Y en consecuencia, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos, **las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público**, por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal.*

*Así como siendo el caso que es de explorado derecho que para tener por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **es necesario que se encuentre acreditado el uso indebido de recursos públicos.***

*De ahí que, de manera cautelar y preventiva, reservando el derecho para ofrecer otras pruebas y argüir mayores razonamientos lógicos y jurídicos, así como oponer defensas y excepciones de parte de mi representado en el momento procesal oportuno; es incuestionable que en la especie, al haber quedado acreditado que el ciudadano Gobernador Constitucional del estado de Morelos, no pueda incidir en el proceso electoral que se vive en el estado de Oaxaca y si bien visitó dicha entidad federativa el 14 de mayo pasado, lo hizo en día inhábil y con recursos propios y no públicos, en el ejercicio y al amparo de sus libertades político-electorales; por tanto no existe razón, duda o motivo suficiente para siquiera admitir a trámite la frívola, infundada e improcedente denuncia realizada por el PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO de la que cabe señalar además, aún no se corre traslado a mi representada; y, en tal virtud, es que dicha Unidad Técnica deberá pronunciarse por el inminente y procedente desechamiento de la denuncia.*

[...]

Anexo al escrito de referencia se aportó lo siguiente:

1. Oficio número OGE/DGA/0027/2016 suscrito por el Director General de Administración de la Oficina de la Gubernatura del estado de Morelos, por

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

medio del cual informa que no existe documento, archivo o trámite de que los gastos efectuados el día catorce de mayo de la presente anualidad, se hayan realizado con recursos del erario público.

2. Impresión del recibo de pago expedido por el Hotel Quinta Real Oaxaca a favor de GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU.
3. Impresión del boleto electrónico de aeromexico a favor de Ramírez Garrido Abreu/Graco Luis, con el número de reservación XVUNHF.

Al respecto, es de referir que los escritos presentados por el Maestro Vicente Lopantzi García, en representación del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, y de José Anuar González Cianci Pérez, en representación del Gobernador Constitucional del estado de Morelos, Graco Ramírez Garrido, así como los elementos adjuntos a los recursos respectivos, tienen el carácter de **documentales privadas**, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el precepto 22, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Por cuanto hace al oficio OGE/DGA/0027/2016, suscrito por el Director General de Administración de la Oficina de la Gubernatura del estado de Morelos, constituye una prueba documental pública de conformidad con lo establecido 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 las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

- Del acta circunstanciada de veintisiete de mayo del presente año, elaborada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, se constató la existencia de las notas periodísticas referidas por el quejoso en su escrito de denuncia.
- De la información proporcionada por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, se advierte que el catorce de mayo de la presente anualidad, sí asistió y participó en el evento de José Antonio Estefan Garfias, candidato a la gubernatura del estado de Oaxaca postulado por la coalición denominada “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO).

Dicho evento se desarrolló en un día inhábil (sábado), y no se utilizaron recursos públicos (económicos, materiales o humanos) para solventar las actividades realizadas, ni para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.

Asimismo, señala que su asistencia y participación se realizó en ejercicio de su libertad de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos.

- De la información proporcionada por el Gobernador Constitucional del estado de Morelos, se advierte que el catorce de mayo de la presente anualidad, asistió al evento de José Antonio Estefan Garfias, candidato a la gubernatura del estado de Oaxaca postulado por la coalición denominada “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), el cual se desarrolló en un día inhábil (sábado).

Además, señala que no se utilizaron recursos del erario público para solventar las actividades realizadas, y que su asistencia se realizó en ejercicio de su libertad de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas, se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final. En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien, con esa conducta, ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

elemento, consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

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

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.<sup>6</sup>*

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

#### **CUARTO. CASO CONCRETO**

Previo al estudio del caso en concreto, se considera necesario realizar las siguientes:

##### **Consideraciones generales**

El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal determina que los servidores públicos tienen 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 consonancia con lo anterior, el artículo 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que constituirá infracción de la autoridad o servidor público, el incumplimiento del referido principio establecido en el artículo 134, de la Constitución Federal, **cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.**

---

<sup>6</sup> [J] P./J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP- 410/2012, consideró que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el citado artículo 134, párrafo séptimo, es necesario que se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos **que puedan incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partidos político dentro del proceso electoral.**

En el mismo tenor, al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-903/2015 y acumulado SUP-JDC-904/2015, el citado órgano jurisdiccional determinó que el objetivo de tutelar la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos, es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Respecto a **la asistencia** de servidores públicos en actos de carácter proselitista en días inhábiles, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-14/2009 y acumulados, refirió, en lo que interesa lo siguiente:

...

*De manera que, las disposiciones constitucional y legal en comento en modo alguno tienen como objetivo de tutela prohibir que los funcionarios públicos asistan en días inhábiles a eventos políticos para apoyar a un partido político, precandidato o candidato, en ejercicio de su derecho de afiliación partidista, sino que la hipótesis normativa que prevén se dirige a evitar que tales servidores públicos den un destino incorrecto al patrimonio de las entidades u órganos de gobierno que representan, en otras palabras, que desvíen los recursos públicos que con motivo del ejercicio de sus funciones disponen, para favorecer a determinado contendiente en el proceso electoral.*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

*Por ello, la sola asistencia o presencia en días inhábiles de los funcionarios públicos de que se trata en eventos políticos para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato de su preferencia, queda fuera del marco normativo de restricción contemplado en los preceptos constitucional y legal en cita, consecuentemente, dicho postulado normativo no puede servir de base jurídica para limitar tal concurrencia a esa clase de actos políticos, como lo pretenden hacer ver los apelantes.*

*Desde distinto ángulo, cabe señalar que sostener la postura de los partidos actores, esto es, prohibir a los funcionarios públicos estar presentes en días inhábiles en actos de proselitismo político en adhesión al partido político de su preferencia, precandidato o candidato, nos conduciría al extremo de aceptar o autorizar, sin causa legal justificada alguna, la suspensión o supresión de libertades fundamentales que son inherentes a todo ciudadano, carácter que, por supuesto, comparten los que detentan un cargo público, según lo han reconocido tanto los tribunales comunitarios como esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

*Efectivamente, este Tribunal ha sostenido que en términos de los artículos 1º, 6º, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos y de los instrumentos internacionales celebrados por México denominados Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana sobre Derechos Humanos, que forman parte de nuestro orden jurídico interno, en un nivel jerárquico inmediato inferior a la Constitución, de conformidad con el artículo 133 de la propia Carta Magna; las libertades de expresión y de asociación, ambas en materia política, son derechos fundamentales del ciudadano cuyo ejercicio debe ser garantizado y potencializado para la consolidación de toda sociedad democrática.*

*Así, el artículo 6º de la Carta Fundamental tutela el derecho fundamental de libertad de expresión, al establecer expresamente:*

*Se transcribe [...]*

*Del análisis del precepto constitucional reproducido, se puede advertir que, en principio, la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en cuatro casos específicos, a saber:*

- a) Que se ataque a la moral;*
- b) Se afecten los derechos de terceros;*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

- c) *Se provoque algún delito, o*
- d) *Se perturbe el orden público.*

*La garantía a la libre expresión, como pilar fundamental del Estado democrático de Derecho, según se adelantó, se encuentra también tutelada en diversos instrumentos internacionales, entre otros, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyos artículos atinentes son al tenor siguiente:*

*Se transcribe [...]*

*Como se observa, los preceptos transcritos del derecho comunitario encuentran plena coincidencia con nuestra Ley Fundamental en cuanto a establecer como límites a la libertad de expresión: 1) El respeto a los derechos y reputación de los demás, y 2) La protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud pública y la moral social.*

*Asimismo, específicamente en el ámbito político-electoral, tanto el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal, y el numeral 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se estatuye una limitación concreta al ejercicio de la libertad de expresión en ese ámbito, al estipular el deber de los miembros de los partidos políticos de abstenerse de formular manifestaciones que denigren a las instituciones y a los partidos o calumnien a las personas en la propaganda política que utilicen.*

*Ahora bien, esta Sala Superior estima que el ejercicio integral de la libertad de expresión no debe dejar de tutelar el derecho de los ciudadanos de estar presentes en determinado evento político, ya que la asistencia o concurrencia de éstos en ese tipo de actos, en términos generales, constituye una forma de expresarse, si se tiene en consideración que el significado del vocablo va más allá de expresar palabras, es decir, el derecho a expresarse no se agota exclusivamente mediante el uso de las palabras, sino que también puede ejercerse a través de ciertas actitudes o conductas de la persona, entre otras, asistir a un acto de proselitismo político, en tanto que esa sola presencia refleja, en sí misma, la simpatía o preferencia de determinado partido o candidato.*

*En tanto, el derecho de asociación en materia política se encuentra consagrado en el artículo 9º. de la Carta Magna, al señalar textualmente:*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

*Se transcribe [...]*

*Al igual que la libertad de expresión, el derecho fundamental de asociación política se erige en una de las piedras angulares que dan sustento a todo Estado democrático, en tanto que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. En ejercicio de esa prerrogativa todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y VI; y 99, fracción V, de la Constitución Federal.*

*La libertad de asociación en materia política está sujeta a las limitaciones y condicionante que se contemplan en el propio numeral 9º constitucional: 1) Las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, 2) mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la propia Carta Fundamental.*

*Sirve para orientar lo anterior, la jurisprudencia S3ELJ 25/2002, sustentada por esta Sala Superior, publicada en el tomo Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 88-90, bajo el epígrafe: “DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.”*

*En ese contexto, se colige que las restricciones o limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales de libre expresión de ideas y asociación política se encuentran ya determinadas tanto en la Constitución General de la República como en los diversos instrumentos internacionales citados anteriormente. En éstos últimos también se señala que las limitaciones a dichas prerrogativas sólo pueden estar establecidas en la ley (tanto formal como material), y la facultad legislativa de prever tales restricciones debe tener plena justificación constitucional en la necesidad de establecer o preservar condiciones acordes con una sociedad democrática.*

*Luego entonces, los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación en materia política, no pueden ser suspendidos o cancelados a ninguna persona, sino en los casos y con las condiciones que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 1º).*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

*Retomando las premisas enunciadas, se tiene que, en principio, todo ciudadano por el solo hecho de serlo, por supuesto los funcionarios públicos, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, tiene derecho a pertenecer a un determinado partido político, así como realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación.*

*Estos derechos fundamentales deben entenderse amparados, siempre que no opere en contra del titular alguna causa de suspensión en sus derechos o prerrogativas como ciudadano, ni que exista limitación prevista expresamente en nuestra Carta Magna, en términos de los artículos 1º, párrafo primero y 38, los cuales respectivamente disponen:*

*Se transcribe [...]*

*Sobre esas bases, a juicio de esta Sala Superior, no resulta factible jurídicamente regular alguna prohibición a los funcionarios públicos de “asistir en días inhábiles” a eventos proselitistas para apoyar al partido político de su filiación, candidato o precandidato del propio instituto.*

*Ello es así porque, por una parte, como ya se vio, tal asistencia o concurrencia a esa clase de actos políticos no encuadra dentro del marco de restricción constitucional, y por otra, todo ciudadano, por ese solo hecho, en ejercicio de sus libertades fundamentales de expresión de ideas y asociación en materia política, tienen derecho, entre otros, a pertenecer a determinado instituto político; sin que los funcionarios públicos por el hecho de serlo queden excluidos del ejercicio de tales derechos fundamentales, pues son ciudadanos y ese carácter es exigencia para detentar un cargo público, de tal suerte que, como todo ciudadano, únicamente se les puede suspender sus derechos si se actualiza alguna de las causas de suspensión o restricción previstas en la propia Carta Fundamental, empero, mientras esto no suceda, están en aptitud de ejercerlos plenamente.*

*Adquiere vital relevancia para sostener el sentido de la anterior conclusión, el hecho de que tales conductas (asistir o estar presentes en eventos proselitistas en días inhábiles), no implican en modo alguno que en esos actos puedan usar o disponer recursos públicos los funcionarios para la promoción de determinado partido político; es decir, debe ponderarse que aquella acción que no se limita en la porción normativa reclamada, se reduce a la mera concurrencia o presencia de los propios servidores públicos en ese tipo de eventos, pero de ninguna forma comprende la*



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*posibilidad de aplicar recursos públicos a favor de cualquiera de los contendientes para posicionarlo en el proceso electoral, toda vez que, esa conducta constituye una infracción al orden constitucional y legal, como ya quedó de relieve.*

*En esa misma línea argumentativa, debe decirse que la prohibición que los actores pretenden que se reglamente en la porción normativa controvertida, implicaría aceptar que es posible establecer restricciones a derechos fundamentales inherentes a todo ciudadano, reconocidos tanto por la Constitución Federal como por el derecho comunitario, a través de reglamentos o acuerdos generales expedidos vía facultad reglamentaria del Instituto Federal Electoral, siendo que, según se dejó establecido en párrafos precedentes, las limitaciones a esos derechos únicamente pueden estar determinadas en la ley emanada del Poder Legislativo, siempre que no rebase los parámetros y condiciones esenciales previstos en la Constitución Federal, atento al principio de reserva de ley que rige en ese tópico, conforme al cual se excluye la posibilidad de que tal aspecto sea regulado por otras normas secundarias, en especial, el reglamento.*

En otro sentido, el órgano jurisdiccional tantas veces citado, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-75/2010, refirió, **respecto de la participación de servidores públicos en actos de carácter proselitista** en días inhábiles, concluyó que:

*Para esta Sala Superior, es claro que, en dicho evento, el presidente municipal ejerció su libertad de expresión, en la dimensión social, porque encabezó el evento partidario; manifestó su adhesión a las propuestas de los aspirantes y el apoyo a su postulación; conminó a los asistentes a votar por los candidatos presentes, y, a través de ciertos ademanes o movimientos corporales (levantarles el brazo), respaldó a los propios candidatos. Todo lo cual tiene como correlato el derecho de los asistentes al evento (militantes o simpatizantes de una cierta fuerza política) para conocer su posicionamiento sobre dichas candidaturas, entre otros aspectos.*

*Cuando el presidente municipal en cuestión acudió a dicho evento partidario realizado en la Plaza Mayor ubicada en la ciudad de Morelia, Michoacán, lo hizo en ejercicio de su derecho de reunión y como militante de un partido político (se arriba a dicha conclusión porque tales calidades no fueron controvertidas en el expediente precedente), por lo que también ejerció su derecho de asociación en materia político electoral. La reunión fue realizada de manera pacífica (y sin armas), puesto que no se alegó tal circunstancia respecto de la reunión y tampoco hay elementos*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

*probatorios, así sea indiciarios, por los cuales se demuestre lo contrario. En este caso se puede considerar que se trata de un ejercicio individual de derechos fundamentales (expresión, reunión y asociación) que estuvo circunscrito a los límites constitucionales y legales, y cuya realización en un acto partidario debe ser protegida porque corresponde a una entidad pública el cual representa un instrumento legítimo para promover la participación de dicho ciudadano en la vida democrática y se puede presumir que fue el medio que libremente eligió el servidor público para manifestarse.*

...

*Lo relevante en dicho evento es que la participación del servidor público municipal fue realizada en día inhábil, un domingo, sin que se tratara de una conducta reiterada, ni existió uso de recursos públicos o se puso de ninguna forma en riesgo la equidad de la contienda por lo cual, las circunstancias en que ocurrió el hecho, llevan a advertir que tal participación fue ajustada a derecho. Esto debe destacarse porque el servidor público no distrajo el tiempo que, en horas y días hábiles, debe dispensar al desempeño de su función pública. No se advierte que, en el caso, el Presidente municipal de Morelia, Estado de Michoacán, ejerciera sus funciones e incurriera en un acto u omisión que redundara en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, o bien, que cometiera un acto u omisión que afectara la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su cargo.*

*En efecto, con la actuación del servidor público no se subvierte el orden público, porque no está demostrado que aquél se hubiere comportado de manera parcial en la aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y que se afectara la equidad de la competencia en la materia entre los partidos políticos, como tampoco se evidencia que hubiere utilizado propaganda no institucional que implique la promoción personalizada de un servidor público (artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución federal).*

*No hay evidencia de que se violaran los derechos de los demás porque no se afectó la honra de algún sujeto o institución partidaria o coalición ni la dignidad, en tanto que, por ejemplo, se profirieran alguna suerte de calumnia o difamación.*

*En consecuencia, la conducta del servidor público no hace necesario que, en beneficio de la sociedad democrática, sea sancionada su conducta, puesto que no se desequilibró o afectó la equidad de la competencia electoral en beneficio o en*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*contra de algún candidato, partido político o coalición, o bien, porque se utilizara propaganda que implique promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*Es preciso realizar esta ponderación jurídica, para determinar los alcances de las limitaciones jurídicas al ejercicio de los derechos de expresión, reunión y asociación en el caso particular. Esta ponderación lleva a concluir que **es excesiva la limitación que se pretende y que no es necesaria en una sociedad democrática el exigir que la asistencia de un servidor público a un acto de campaña electoral de un candidato del partido político en el que aquél milita, celebrado en día inhábil, se circunscriba a una mera concurrencia testimonial, pasiva o no activa**, porque le estuviera prohibido hacer alguna manifestación pública a favor del candidato, el partido político o coalición que lo postula y su programa de gobierno o legislativo.*

...

*Además, en los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-90/2008, así como SUP-RAP-21/2009 y SUP-RAP-104/2009, esta Sala Superior sostuvo que es factible que, en ciertos supuestos, la mera presencia de un servidor público no constituye infracción administrativa; por el contrario, la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales siempre que no se utilicen recursos públicos para ese propósito. Por eso, en el caso, si no se demuestra (recuérdese que el caso no se cuestiona de manera explícita y a través de alguna evidencia) que se alteraron las condiciones que aseguran la vigencia del principio de imparcialidad en la actuación de los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral, se puede concluir que es admisible una conducta como la examinada, en atención a las reglas y principios que deben imperar en los procesos electorales.*

*Es claro que el servidor público se encuentra en una situación de sujeción especial a la Constitución federal y la ley, lo cual implica que por esa condición o calidad concreta tiene deberes específicos. En el caso, se trata de un servidor público que debe actuar de manera imparcial en la aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y que no le está permitido influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos o difundir propaganda no institucional que implique promoción personalizada del servidor público (como se prescribe en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución federal). Lo cual, a su*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*vez, se desdobra en obligaciones específicas para abstenerse de incurrir en actos u omisiones que sean idóneos para, de manera evidente o encubierta, afectar el derecho de los demás para votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país [artículo 41, fracción I, de la Constitución; 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Americana de Derechos Humanos].*

*En efecto, en el caso no se alega y tampoco se demuestra que el servidor público, en día inhábil, hubiera acudido al evento partidario y apoyado a los candidatos, mediante actos que afectaran o pusieran en riesgo el carácter auténtico de la elección o la libertad de los electores para votar, porque, en forma facciosa, se comprometieran recursos públicos o hubiere un ejercicio arbitrario de las atribuciones que el servidor público, por su encargo, tuviera dentro de su esfera de competencia, ya sea mediante la concesión de un beneficio o la amenaza de un daño o perjuicio, para otorgar una ventaja indebida a un candidato o fuerza política en desmedro de las condiciones generales de igualdad que todo servidor público está obligado a respetar o preservar, tanto en la fase de preparación de las elecciones como en la jornada electoral y sus resultados. Mucho menos es lícito que el servidor público realice actos u omisiones que constituyan una forma de presión, intimidación o coacción hacia los electores o los candidatos, o bien, los partidos políticos o las autoridades electorales, porque se vulneraría, además, de la libertad que debe imperar en las elecciones, los principios rectores de la función electoral como son los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad (artículo 41, fracción V, de la Constitución General de la República).*

*Esta Sala Superior ha establecido que, en principio, todo ciudadano por el sólo hecho de serlo, incluido todo servidor público, en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política, tiene derecho a pertenecer a un determinado partido político, así como realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación. Es inconcuso que un servidor público no puede realizar un desdoblamiento de su personalidad, para despojarse de su figura como servidor público y actuar como un ciudadano más en actos que corresponden a un ejercicio legítimo de un derecho. Esta situación de hecho no se debe desconocer, inclusive, tampoco se debe ignorar la autoridad y ascendencia, investidura o percepción que la propia sociedad o ciudadanía le reconoce a cada uno de sus actos, lo cual está relacionado con el cargo que el mismo servidor público ocupa, de manera tal que sus actos u*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

*omisiones, especialmente cuando trascienden a la esfera pública, adquieren una connotación relevante según el carácter de las atribuciones que ordinariamente posee el servidor público y así le son reconocidas por el común de la gente.*

*De esta manera es que el servidor público, dada su investidura o reconocimiento social, así como sus atribuciones, debe atender a una mayor exigencia y pulcritud en su comportamiento público a fin de no vulnerar los principios constitucionales, cuya vigencia también debe velar.*

*Es claro que para los servidores electorales es directa e inmediata la obligación de velar por la vigencia de los principios rectores de la función electoral; sin embargo, ese deber jurídico también se puede extender a los demás servidores públicos, puesto que a través de su conducta, en forma indirecta y mediata, pueden afectarlos, de ahí que deban atender a un principio de autocontención para preservar el Estado de derecho.*

*Las autoridades administrativas y los órganos jurisdiccionales competentes en la materia electoral deben ejercer un control más severo, máximo o reforzado, de acuerdo con sus atribuciones, en asuntos como el particular; es decir, deben ser más escrupulosos y exigentes en cuanto al comportamiento de los servidores públicos, en días inhábiles, en los eventos públicos de apoyo a los candidatos de los partidos políticos en que militen o con el cual simpaticen. Lo anterior, porque si la autocontención no es suficiente para inhibir la participación del servidor público para que se comporte como auténtico estadista o demócrata, entonces deben atenderse a una vigilancia y supervisión intensa de sus actos en dichos eventos por parte de la autoridad electoral, para que en todo caso se preserve el derecho de los ciudadanos a participar en elecciones auténticas bajo votaciones libres y en condiciones de igualdad (artículos 41, fracciones I, II, III y V; 99, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución federal).*

*En este sentido no tendría cobertura constitucional ni legal cualquier expresión de los servidores públicos que tengan verificativo en un evento partidario con el cual simpatiza o es militante, cuya realización sea en día inhábil, cuando aquéllas tengan un contenido negativo hacia otros candidatos o partidos políticos, porque con ello se evidencia una predisposición negativa que puede incidir en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, cuya aplicación no puede tener un manejo discriminatorio hacia algún sujeto o grupo de personas por cuestiones políticas, como se prohíbe en los artículos 1° de la Constitución, 2° del Pacto Internacional de*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*Derechos Civiles y Políticos y 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

...

*De ahí que, tanto la promoción del voto, como la prohibición de asistir a actos de proselitismo político o emitir en cualquier tiempo expresiones a favor o en contra de partido político, precandidatos o candidatos se circunscriba a las dos condiciones referidas, esto es, el empleo de recursos públicos para tales fines y que éstos se desarrollen en un día hábil.*

**ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

**A) Hechos consumados**

La medida cautelar solicitada por el promovente, consiste en que se exhorte al Gobernador Constitucional del estado de Morelos, Graco Ramírez Garrido, así como al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, a que se abstengan de acudir a actos proselitistas, dada su calidad de servidores públicos.

En ese sentido, debe verificarse si la asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas, podría producir un daño irreparable a la contienda electoral local, o bien, si pudiera afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral.

Para tal efecto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, ordenó requerir información al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, al Gobernador Constitucional del estado de Morelos, así como a la coalición denominada “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), relacionada con los hechos denunciados; sin embargo, a la fecha de la emisión del presente acuerdo no se cuenta con la respuesta de dicha coalición.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

No obstante ello, este órgano colegiado considera que se cuentan con elementos suficientes para el dictado de la presente medida cautelar.

Precisado lo anterior, este órgano colegiado considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por el quejoso, con base en las siguientes consideraciones:

Conforme a lo argumentado por el denunciante, se obtuvo que el evento proselitista materia de las denuncias se realizó el catorce de mayo de la presente anualidad, lo cual quedó acreditado con la información remitida tanto por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, como por el Gobernador Constitucional del estado de Morelos, misma que se resume en el apartado titulado *CONCLUSIÓN PRELIMINAR* del presente acuerdo.

Asimismo, del acta circunstanciada instrumentada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a efecto de verificar la existencia de las notas periodísticas a que hizo referencia el promovente en sus escritos de denuncia, se advierte que dos medios de comunicación dieron cuenta del evento proselitista en el que intervinieron Miguel Ángel Mancera Espinosa y Graco Ramírez Garrido, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y Gobernador Constitucional del estado de Morelos, respectivamente, el catorce de mayo de la presente anualidad.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera que la conducta materia de análisis, se refiere a **hechos ya acontecidos o consumados los cuales resultan de imposible reparación**, entendiéndose como tales, aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran los actos denunciados.

Al respecto, resulta orientador el criterio sostenido por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, en la Tesis de rubro y contenido siguientes:

***ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.***<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Época: Séptima Época, registro: 249975, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 163-168, Sexta Parte, Materia (s): Común, Página 14.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*Por consumados de un modo irreparable deben entenderse aquellos actos que una vez efectuados no permiten restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación que se reclama, para reintegrar así al agraviado en el goce y disfrute de sus garantías, situación que no se da si el acto que se reclama es susceptible de ser reparado mediante la restitución del agraviado en el goce y disfrute de las propiedades y posesiones de las cuales fue lanzado con la consiguiente violación de sus garantías individuales.*

En tal virtud, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre hechos consumados, pues como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la base de los hechos que ya no acontecen.

Por lo anterior, el evento considerado como ilegal y que sirve de sustento al hoy quejoso para solicitar el dictado de medidas cautelares, se realizó el catorce de mayo de dos mil dieciséis, esto es, es un hecho cierto y pasado, por lo cual, se considera que se actualiza la **causal de improcedencia** prevista en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento del Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, consistente en que se trate de hechos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.

**B) Tutela Preventiva**

Como se señaló, el quejoso considera que el acto reclamado constituye la vulneración al principio de imparcialidad, derivado de la asistencia de los mandatarios denunciados a un evento proselitista a favor de José Antonio Estefan Garfias, candidato a la gubernatura del estado de Oaxaca, postulado por la coalición denominada “Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca” (CREO), ya que, en su



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

percepción, con el actuar de los mencionados mandatarios se produjeron daños irreparables en la contienda electoral que se efectúa en dicho estado.

Ahora bien, no obstante que dicho evento se realizó el catorce de mayo de este año y, por esa razón, se consideró el denegar las medidas cautelares solicitadas por tratarse de un hecho consumado, según se explicó líneas arriba, no se soslaya que el quejoso solicita como medida cautelar que se exhorte a los citados mandatarios para que se abstengan, de manera futura, a acudir a actos proselitistas.

Con base en ello, se estima que dicho planteamiento puede equipararse o entenderse como una solicitud de medidas cautelares a partir de la figura de tutela preventiva, la que se concibe como una protección contra el peligro de que una presunta conducta ilícita aún en grado de probabilidad, continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo, en términos de la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 14/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**<sup>8</sup>

Sentado lo anterior, se considera que **ha lugar al dictado de medidas cautelares** bajo la figura de tutela preventiva, con base en las consideraciones que a continuación se enuncian:

Como ya se señaló, la transgresión al principio de imparcialidad, establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de nuestra Ley Fundamental, implica que el servidor público haya usado recursos públicos que puedan incidir de manera indebida en la contienda electoral, o bien, en la voluntad de los ciudadanos, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político dentro del proceso electoral.

---

<sup>8</sup> Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=14/2015>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

De ahí que, restringir la asistencia de servidores públicos a actos de carácter proselitista, responde a un fin legítimo en un sistema democrático, a fin de garantizar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, y en esa tesitura,<sup>9</sup> se considere que la asistencia de servidores públicos en **días hábiles** a un acto de proselitismo, presupone, por sí mismo, un ejercicio indebido de la función pública.

En tanto que, por regla general, la sola asistencia de servidores públicos a actos de proselitismo político en días inhábiles está permitida, siempre que no se utilicen recursos públicos para ese fin.

En efecto, en la Jurisprudencia **14/2012**<sup>10</sup> de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY**, se sostiene que la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, no está incluida en la restricción citada, siempre que no se haga uso de recursos del Estado, puesto que ello podría influir en la equidad en la contienda electoral.

Así, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos, las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal.

Esto es, si bien los funcionarios públicos tienen el deber, acorde con lo dispuesto en el artículo 134, séptimo párrafo, de la Constitución Federal, de ejercer de manera imparcial los recursos públicos que les son asignados para el desempeño de sus obligaciones institucionales, no debe, por ello, perderse de vista que dicha circunstancia no los priva de los derechos fundamentales que les asisten,

---

<sup>9</sup> Véase el recurso de apelación SUP-RAP-806/2015.

<sup>10</sup> Las tesis y jurisprudencias de este Tribunal pueden visualizarse en su página web, en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

consistentes en su derecho a la libertad de expresión, asociación y reunión en materia política.

Ello, sin perder de vista, que aún y cuando la asistencia de servidores públicos a un acto proselitista, en días inhábiles, es parte de sus derechos de la libertad de expresión, asociación y reunión en materia política, su actuar está condicionado a que no hagan uso de recursos públicos o lleven a cabo conductas similares a ello, con las cuales se pongan en riesgo los principios de imparcialidad y equidad que deben regir todo proceso electoral.<sup>11</sup>

En el mismo sentido, y por cuanto hace a la participación activa de servidores públicos en actos de carácter proselitista, el máximo órgano jurisdiccional en la materia se ha pronunciado porque es válido que, en el ejercicio de su libertad de expresión, asociación y de reunión, puedan llevar a cabo manifestaciones de apoyo hacia el partido, precandidato o candidato de su elección, siempre y cuando dichas expresiones se lleven a cabo en días considerados como inhábiles.

Ahora bien, en el presente caso, desde una óptica preliminar, se estima que existe base suficiente para el dictado de la medida cautelar solicitada, bajo la figura de la tutela preventiva, habida cuenta que está acreditado que los servidores públicos denunciados asistieron a un evento de naturaleza proselitista el **sábado catorce de mayo de dos mil dieciséis**.

Lo anterior, derivado de las pruebas que obran en el expediente con las que se dieron cuenta en párrafos anteriores de esta resolución y el propio reconocimiento que hicieron el Gobernador del Estado de Morelos y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, en el sentido de que acudieron a un evento proselitista en Oaxaca en la fecha precisada.

En esta tesitura y bajo la apariencia del buen derecho, es de precisar que **el sábado catorce de mayo de dos mil dieciséis es un día hábil** y, por tanto, se actualiza la

---

<sup>11</sup> Véase el SUP-REP-379/2015.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

prohibición constitucional y legal para que los servidores públicos denunciados acudan a actos proselitistas.

En efecto, tratándose de la normativa del Estado de Morelos, en el artículo 1°, del ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE ESTABLECE EL CALENDARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL AÑO 2016, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", de 29 de abril de 2016, se dispone lo siguiente:

*Artículo 1. Para el año dos mil dieciséis, son días hábiles todos los días del año, con excepción de los domingos de cada semana, además de los siguientes:*

- I. El 1 de enero;*
- II. El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero;*
- III. El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo;*
- IV. El 10 de abril;*
- V. El 1 de mayo;*
- VI. El 16 de septiembre;*
- VII. El 1 y 2 de noviembre;*
- VIII. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre;*
- IX. El 25 de diciembre, y*
- X. Los demás días que sean declarados como inhábiles o de descanso obligatorio por las autoridades competentes conforme a la normativa que resulte aplicable para cada caso concreto o según los distintos procedimientos que tengan a su cargo.*

Como se observa, tocante al Estado de Morelos, la normativa es clara en el sentido de que son días inhábiles los **domingos** de cada semana, así como los que se enlistan en el precepto transcrito, siendo que, en el caso, la asistencia del Gobernador de dicha entidad federativa se realizó en día **sábado** y el catorce de mayo no está previsto como día inhábil en la lista señalada.

Esto es, el día en que el citado servidor público acudió al evento proselitista en apoyo a un candidato a gobernador en el Estado de Oaxaca, escapa de los días inhábiles establecidos en el acuerdo por el que se establece el calendario oficial atinente.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

Por ende, bajo la apariencia del buen derecho, se concluye que el Gobernador del Estado de Morelos **participó en un evento de naturaleza proselitista en un día hábil**, lo que sirve de soporte jurídico para el dictado de medidas cautelares, desde un enfoque de tutela preventiva, a fin de ordenar a dicho servidor público se abstenga en lo subsecuente de asistir o participar en eventos o actos de proselitismo político en días hábiles.

Iguales consideraciones son aplicables al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, ya que, desde una óptica preliminar, no se advierte asidero jurídico para considerar que el **sábado catorce de mayo de dos mil dieciséis** fue inhábil y, consecuentemente, que podía asistir.

Lo anterior, si se toma en consideración que la regulación de días inhábiles para el Distrito Federal, se encuentra prevista en el ACUERDO POR EL QUE SUSPENDEN LOS TÉRMINOS INHERENTES A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, DURANTE LOS DÍAS QUE SE INDICAN, publicado el 29 de enero de 2016, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

En el punto PRIMERO de dicho acuerdo, se establece lo siguiente:

*PRIMERO. Los días 1 de febrero; 21 de marzo; 24 y 25 de marzo; 2 de mayo; 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio; 16 de septiembre; 2 y 21 de noviembre; 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29 y 30 de diciembre de dos mil dieciséis, se declaran inhábiles para práctica de actuaciones y diligencias en los procedimientos administrativos que se desarrollan ante la Administración Pública del Distrito Federal, como son la recepción de documentos e informes, trámites, resoluciones, acuerdos, actuaciones, diligencias, inicio, substanciación y desahogo de procedimientos administrativos, notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitudes de informes o documentos, recursos de inconformidad, revocación o algún otro medio de impugnación, así como acto administrativo emitido por los servidores públicos adscritos a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que incidan o afecten la esfera jurídica de los particulares.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

*Como consecuencia de lo anterior y para efectos legales y/o administrativos en el cómputo de los términos, no deberán contarse como hábiles los días citados en el párrafo precedente.*

*La suspensión de términos antes señalada, aplicará para las solicitudes de información pública, acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales y recursos de revisión, salvo que se expida un Acuerdo específico por los titulares de los entes obligados de la Administración Pública del Distrito Federal.*

Por su parte, en el sistema de solicitudes de información de la Ciudad de México (*infomex*)<sup>12</sup> se establece el *Calendario de días inhábiles de la Administración Pública del Distrito Federal* y, de forma particular, por cuanto hace a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, se dispone lo siguiente:

<b>Jefatura de Gobierno del Distrito Federal</b>	Del año 2016 los días 1 de febrero; 21, 24 y 25 de marzo; 2, 6 y 9 de mayo; 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio; 16 de septiembre; 2 y 21 de noviembre; 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29 y 30 de diciembre.
--	--

Como se observa, respecto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, ni en el precitado acuerdo ni en el calendario de días inhábiles de la Administración Pública, se prevé que los sábados sean inhábiles, ni mucho menos que el catorce de mayo de este año encuadre dentro de esa categoría.

En tal virtud, bajo la apariencia del buen derecho, la participación del Jefe de Gobierno en un acto proselitista en Oaxaca, el **sábado catorce de mayo de dos mil dieciséis**, no tuvo lugar en día inhábil y, por tanto, ese hecho pudiera ser contraventor de la normativa electoral que ha quedado expuesta líneas arriba, lo que justifica el dictado de una medida precautoria bajo la tutela preventiva.

<sup>12</sup> Consultable en <http://www.infomexdf.org.mx/Infomex/avisos.html>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis L/2015<sup>13</sup> de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y texto son:

**ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.-** *De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de un candidato o un partido político. En este sentido, cuando se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Con base en lo expuesto y fundado, se arriba a la conclusión preliminar que, al haber acudido en días hábiles a un evento proselitista, tanto el Gobernador del Estado de Morelos como el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, pudieron trastocar el artículo 134, párrafo 7, de la Constitución General, el artículo 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Acuerdo INE/CG/66/2015, en detrimento de la equidad de la contienda, aun cuando no esté demostrado la utilización de recursos públicos, por lo que:

- Se **ordena**, como **tutela preventiva**, al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, se abstenga de asistir y/o participar en eventos de carácter proselitista en días hábiles, a partir de la notificación legal de la presente determinación, particularmente en aquellos estados que actualmente se encuentran en proceso electoral.

---

<sup>13</sup> Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=L/2015>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016

- Se **ordena**, como **tutela preventiva**, al Gobernador Constitucional del estado de Morelos, Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, se abstenga de asistir y/o participar en eventos de carácter proselitista en días hábiles, a partir de la notificación legal de la presente determinación, particularmente en aquellos estados que actualmente se encuentran en proceso electoral.

Finalmente, debe destacarse que el sentido de la presente determinación **no prejuzga** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación.

#### 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,<sup>14</sup> 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 del procedimiento especial sancionador.

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

#### ACUERDO

---

<sup>14</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Verde Ecologista de México, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** Apartado **A**).

**SEGUNDO.** Se **ordena**, como **tutela preventiva**, al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, se abstenga de asistir y/o participar en eventos de carácter proselitista en días hábiles, a partir de la notificación legal de la presente determinación, particularmente en aquellos estados que actualmente se encuentran en proceso electoral, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** Apartado **B**).

**TERCERO.** Se **ordena**, como **tutela preventiva**, Gobernador Constitucional del estado de Morelos, Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, se abstenga de asistir y/o participar en eventos de carácter proselitista en días hábiles, a partir de la notificación legal de la presente determinación, particularmente en aquellos estados que actualmente se encuentran en proceso electoral, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** Apartado **B**).

**CUARTO.** 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.

**QUINTO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante 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 Quincuagésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PVEM/CG/132/2016**

del Instituto Nacional Electoral, celebrada el treinta de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, y de la Presidenta de la Comisión, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

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

**MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**