

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016.

Ciudad de México, a 12 de octubre de dos mil dieciséis

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

I. DENUNCIA¹. El siete de octubre de dos mil dieciséis, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, vía correo electrónico, por parte del Vocal Secretario de la Junta Local de este Instituto en el estado de Yucatán, escrito de queja signado por Eduardo René Verde Pinzón, quien se ostentó como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en la referida entidad federativa, en contra del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena y del Partido Acción Nacional.

Denunció que con motivo de la difusión del primer informe de labores legislativas del mencionado diputado, a través de cinco anuncios espectaculares colocados en la ciudad de Mérida, Yucatán, se violó lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, en relación con el diverso 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aduce además, que dicha propaganda constituye promoción personalizada del referido legislador, en razón de que en los espectaculares se publicita su imagen

¹ Visible a hojas 1 a 37 del expediente.

así como las frases *HUACHO DÍAZ MÉNA, DIPUTADO FEDERAL, SEGUIMOS TRABAJANDO*.

Al respecto, refirió que se trata de una estrategia utilizada por el servidor público para posicionar indebidamente a su persona, simulando llevar a cabo la difusión de su informe de labores legislativas.

Por este motivo, solicita que esta autoridad ordene el retiro de manera inmediata de la propaganda denunciada, así como los demás que con motivo de las investigaciones se pudieran encontrar y se mandate al servidor público denunciado que se abstenga de difundir su imagen.

II. REGISTRO COMO CUADERNO DE ANTECEDENTES, PREVENCIÓN Y REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN². El diez de octubre de dos mil dieciséis, se tuvo por recibida la denuncia planteada y, toda vez que no se contaba con los elementos necesarios para colmar diversos requisitos de procedencia establecidos en el artículo 465 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó abrir un Cuaderno de Antecedentes, al cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/CA/PRI/JL/YUC/88/2016, en el cual se acordó:

1. Prevenir al denunciante a efecto de que acreditara la personería para promover en representación del Partido Revolucionario Institucional.
2. Requerir al Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Yucatán a efecto de que informara si: **a)** el escrito de queja se presentó con firma autógrafa por parte del promovente, toda vez que, como

² Visible a fojas 38 a 44 del expediente.

se dijo, la queja se recibió en esta Unidad Técnica vía correo electrónico y,
b) Informara el resultado de las diligencias de inspección realizadas, en el ejercicio de la función electoral que tiene encomendada, en términos de la solicitud planteada por Eduardo Rene Verde Pinzón.

3. Reservar el pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar.

III. CIERRE DEL CUADERNO DE ANTECEDENTES Y APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.³ Una vez que se tuvo certeza de que la denuncia cumplió con los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 465, párrafos 1 y 2, incisos a) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es: 1. Presentar firma autógrafa⁴ y 2. Acreditar la personería del representante del Partido Revolucionario Institucional⁵, mediante acuerdo de once del presente mes y año, se ordenó cerrar el cuaderno de antecedentes UT/SCG/CA/PRI/JL/YUC/88/2016 e iniciar un procedimiento sancionador ordinario.

IV. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN⁶. Mediante proveído de la misma fecha, se registró el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave **UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**, y se ordenó el inicio de las diligencias de investigación preliminares necesarias.

³ Visible en las páginas 61 a 63 del expediente.

⁴ De conformidad con el correo electrónico remitido por el Vocal Secretario de este Instituto en la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Yucatán, en donde informó que la denuncia sí cuenta con firma autógrafa. Visible en la hoja 51 y 52 del expediente.

⁵ De conformidad con el escrito presentado el once de octubre de 2016, ante la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Yucatán, en el cual el promovente acredita sus facultades de representación. Visible en la página 53 a 60 del expediente.

⁶ Visible a hojas 64 a 77 del expediente.

V. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y REMISIÓN DE PROPUESTA SOBRE LAS SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.⁷

Una vez recibida el Acta Circunstanciada INE/OE/YUC/JLE/01/2016⁸, en la Unidad Técnica de lo Contencioso, el miércoles doce de octubre del presente año, a las 12:09 horas, a través de una cuenta de correo electrónico institucional de personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Yucatán⁹; mediante proveído de doce de octubre del presente año, se admitió a trámite la denuncia y se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

VI. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. El doce de octubre de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebró su Septuagésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, y

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, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado A, de la

⁷ Visible a hojas 96 a 98 del expediente.

⁸ Visible a hojas 86 a 95 del expediente.

⁹ Hoja 85 del expediente.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

De conformidad con estos preceptos, las autoridades que cuentan con atribuciones para ordenar la adopción de medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

En el caso, las medida cautelar solicitada versa sobre la posible violación al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución, en relación con el diverso 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado del supuesto quebrantamiento de las reglas que se deben observar invariablemente para la rendición de informes de labores y de gestión por parte de un servidor público federal, de ahí la competencia de la Comisión para conocer y, en su caso, pronunciarse sobre la adopción de la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Como se ha expuesto, en su escrito de queja, el Partido Revolucionario Institucional denunció al Diputado Federal Joaquín Díaz Mena y al Partido Acción Nacional, por la presunta promoción personalizada que se realiza con motivo de la difusión de cinco espectaculares alusivos a su primer informe de labores legislativas.

Pruebas aportadas por el quejoso. Para acreditar sus afirmaciones, el Partido Revolucionario Institucional ofreció los siguientes medios de prueba:

1. Pruebas Técnicas y Documentales Privadas

1.1. Cinco impresiones fotográficas de espectaculares alusivos al informe de labores de Joaquín Díaz Mena, que de conformidad con el pie de foto de cada una de ellas, presumiblemente fueron tomas en las siguientes ubicaciones:

No.	DOMICILIO
1	Avenida Cámara de Comercio esquina con la calle 24 del Fraccionamiento Montealbán.
2	Calle 7 por 10 del Fraccionamiento Vista Alegre Norte.
3	Calle 2 x 1 y 1 B Fraccionamiento Vista Alegre Norte.
4	Calle 26 x 41 del Fraccionamiento Juan Pablo II.
5	Periférico Norte x calle 88 del Fraccionamiento Los Tamarindos II, a la altura aproximada del Francisco de Montejo.

Las fotografías antes referidas, tienen la calidad de pruebas técnicas y, por tanto, generan valor probatorio indiciario de su contenido, acorde a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 22, párrafo 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que fueron recopiladas por el denunciante sin la intervención de algún fedatario público en el ejercicio de sus funciones.

1.2. Escrito de siete de octubre de dos mil dieciséis, mediante el cual el promovente solicitó al Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Yucatán, que en el ejercicio de las funciones de Oficialía Electoral, verificara el contenido de la publicidad denunciada en diversos puntos de la ciudad de Mérida, Yucatán.

Dicho escrito tiene la calidad de documental privada y, por tanto, genera valor probatorio indiciario de su contenido, acorde a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 22, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que fue elaborada por el denunciante.

No obstante lo anterior, sí se tiene certeza de su presentación ante la autoridad competente, toda vez que el propio Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Yucatán remitió copia del documento en formato digital a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, además de que en ningún momento desconoció tal petición.

2. Documentales públicas

2.1. Acta circunstanciada instrumentada por la asesora jurídica de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Yucatán, en el ejercicio de la función de Oficialía Electoral que tiene encomendada, con motivo de la inspección de los espectaculares ubicados en los cinco domicilios referidos por el denunciante, a que se ha hecho referencia en apartados precedentes, de las que se advierte la existencia y difusión del material señalado por el denunciante. El acta

circunstanciada en comento, se reitera, fue remitida a esta Unidad Técnica el miércoles doce de octubre del presente año, a las 12:09 horas.

Toda vez que fue elaborada por personal de este instituto en ejercicio de sus facultades y remitida desde una cuenta institucional, tiene la calidad de documental pública y, por tanto, genera pleno valor probatorio acerca de su contenido, acorde a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 22, párrafo 1, fracción I, inciso c), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

3. Pruebas recabadas por la autoridad instructora

3.1. Acta circunstanciada de once de octubre de dos mil dieciséis, elaborada con el propósito de indagar, en la red informática, la fecha en que el Diputado Federal Joaquín Díaz Mena rindió formalmente su primer informe de labores legislativas.

Del resultado que arrojó la citada inspección, se obtuvo que de la red informática Internet, se advirtieron dos referencias a la fecha en que presumiblemente Joaquín Díaz Mena, rindió su primer informe de labores.

La primera de ellas, corresponde a una nota periodística alojada en el portal del periódico digital <http://www.informaciondelonuevo.com/2016/10/joaquin-diaz-mena-celebro-su-primer.html> de ocho de octubre de dos mil dieciséis, en la que se da

cuenta de la presentación del primer informe legislativo del Diputado Joaquín Díaz Mena, llevado a cabo el viernes siete de octubre de la presente anualidad.

La segunda, atañe a la red social twitter correspondiente al perfil presuntamente del denunciado, visible en la cuenta <https://twitter.com/huachodiazmena?lang=es> de la que se advierte una publicación fechada el dos de octubre pasado, en la que, presumiblemente, el propio Joaquín Díaz Mena estaría haciendo una invitación pública para la presentación de su primer informe legislativo a celebrarse el siete de octubre de la presente anualidad.

Al respecto, el acta circunstanciada levantada por personal de la Unidad Técnica tiene el carácter de documental pública por cuanto hace a la verificación de los sitios de internet consultados, acorde a lo previsto en el artículo 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, toda vez que fue expedida por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones, y no estar contradicha por elemento diverso.

No obstante, los hechos consignados en el acta referida únicamente generan un indicio, respecto de la fecha y lugar en que se rindió el primer informe de labores del denunciado.

En este tenor, la valoración conjunta de los elementos de prueba descritos permiten inferir, en principio y desde una óptima preliminar, que el informe referido se rindió en la fecha señalada (siete de octubre del presente año).

4. Conclusiones preliminares

De lo aducido por el quejoso y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

- Del resultado que arrojó la inspección ocular llevada a cabo por el personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, misma que quedó plasmada en el acta circunstanciada de once de octubre del año que transcurre, se cuentan con elementos suficientes para tener por demostrado que el Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, rindió su primer informe de labores el pasado siete de octubre de dos mil dieciséis.
- Con base en lo anterior y tomando en cuenta las previsiones establecidas en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el plazo de difusión de su primer informe de labores legislativas transcurre del treinta de septiembre al doce de octubre del presente año, inclusive.
- De conformidad con el Acta circunstanciada INE/OE/YUC/JLE/01/2016, de siete de octubre de dos mil dieciséis, levantada por la asesora jurídica de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Yucatán, en el ejercicio de las funciones de Oficialía Electoral, se constató la existencia de la propaganda denunciada, alusiva al primer informe de labores de Joaquín Díaz Mena, en cuatro de las cinco sedes denunciadas, a saber:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

No.	DOMICILIO	Se encontró Sí/No
1	Avenida Cámara de Comercio esquina con la calle 24 del Fraccionamiento Montealbán.	No
2	Calle 7 por 10 del Fraccionamiento Vista Alegre Norte.	Sí
3	Calle 2 x 1 y 1 B Fraccionamiento Vista Alegre Norte.	Sí
4	Calle 26 x 41 del Fraccionamiento Juan Pablo II.	Sí
5	Periférico Norte x calle 88 del Fraccionamiento Los Tamarindos II, a la altura aproximada del Francisco de Montejo.	Sí

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE 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* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la

tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

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

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro 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 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.¹⁰

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

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

1. Marco normativo aplicable

Promoción personalizada de los servidores públicos

El párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General prevé el principio fundamental de equidad en la contienda electoral, así como los alcances y límites de la propaganda gubernamental, al establecer que la misma, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, y cualquier

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Estos principios se fundamentan principalmente en la finalidad de evitar que entes públicos, *so pretexto* de difundir propaganda gubernamental, puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.

Para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los recursos de revisión del 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;
- La propaganda gubernamental debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos **no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.**
- **Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.**

- Prevé que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.**
- Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

Conforme dichas sentencias, así como con lo establecido por la Sala Regional Especializada del propio Tribunal Electoral (por ejemplo, en los expedientes SRE-PSC- SRE-PSC-2/2015 Y SRE-PSC-206/2015), se debe tener presente lo siguiente:

- Del artículo 134 párrafo octavo no se desprende la necesidad de que la propaganda gubernamental implique la promoción a favor de alguno de los sujetos involucrados en una contienda electoral, por el contrario, implica el reconocimiento de que esta propaganda puede influir indebidamente en la contienda electoral.
- Que la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada, no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse con el fin de posicionar a un servidor público o romper con los principios rectores de los procesos electorales.
- Que la violación a la restricción constitucional impuesta a la propaganda gubernamental, constituye una auténtica regla prohibitiva de rango supremo.

- Que debe analizarse el **contexto** integral en que se efectúan las conductas, como son la reiteración o sistematicidad de la conducta, así como las acciones estratégicas, para el posicionamiento del sujeto cuya promoción personalizada se denunció.

Asimismo, ha sido criterio del citado Tribunal Electoral que, para determinar si la infracción que se aduzca corresponde a la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:

Elemento subjetivo o personal. Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan nombre, voces, imágenes o cualquier otro medio en que se identifique plenamente al servidor público de que se trate.

Elemento temporal. Este elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

En este aspecto debe resaltarse que cuando la propaganda gubernamental se difunde una vez iniciado el proceso electoral, existe una presunción de que incide indebidamente en la contienda, cuando contiene el nombre, imagen, voz o símbolos.

Asimismo, el inicio del procedimiento electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, pero no debe ser el único criterio, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber iniciado el proceso electoral formalmente, la proximidad al

debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Elemento objetivo o material. Impone el análisis del contenido del mensaje y del medio de comunicación social de que se trate.

En tal contexto, es necesario puntualizar que 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 descritos por el denunciante o 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 demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten, para estar en posibilidad de determinar si la materia de la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

Ahora bien, según lo señalado por la Sala Superior en la citada sentencia SUP-REP-5/2015 “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.”

En ese mismo tenor, la Sala Superior también ha sostenido que **la característica de propaganda gubernamental se adquiere cuando más allá de una simple**

rendición de cuentas, se ponen de manifiesto todos los beneficios, logros o mejoras que el tema en cuestión provoca en la ciudadanía y los proyectos o promesas de campaña que se consolidan (SUP-RAP-119/2010).

Sobre el tema, es aplicable la jurisprudencia 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.*

En esta lógica, cuando la información generada o emitida por los servidores públicos concierne a sus informes de labores, el deber de cuidado cobra especial relevancia, a fin de que no se transgredan las restricciones y parámetros previstos para difundir ese tipo de actos, particularmente por cuanto hace a su contenido (genuino y auténtico) y a los límites temporal y territorial previstos legalmente.

Resulta pertinente citar el criterio sostenido por la Sala Superior, en la sentencia del expediente SUP-REP-3/2015, en la que determinó, en relación con la difusión de informes de labores, en lo que interesa, lo siguiente:

A partir de lo expuesto, en concepto de la Sala Superior, la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de propalar la rendición de informes a la sociedad, de conformidad con el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está acotada a lo siguiente:

1. Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo 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.

2. Se debe realizar una sola vez en el año calendario y después de concluido el periodo referente a aquél en que se ha de rendir el informe de labores.

Sin que obste a tal fin, que las actividades desplegadas por los servidores públicos eventualmente se dividan en periodos, como tampoco, la circunstancia de que sean diversos los servidores públicos que integran un órgano colegiado, por lo que, en su caso, todos tendrán que informar de las actividades relacionadas con la gestión pública atinente a sus atribuciones, dentro de la misma periodicidad y no de manera sucesiva, escalonado, continuada o subsecuente, o bien, designar a quien lo haga en nombre del órgano o grupo.

Esto, porque la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que regula la forma y temporalidad en la rendición de informes, además de ser una ley marco es una ley especial, que tiende a hacer efectiva la protección de las normas constitucionales de la materia.

3. El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa, por lo que de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.

4. Tenga una cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público; esto es, respecto al lugar en que irradia su función y actividades desplegadas con base en las atribuciones que constitucional y/o legalmente tiene conferidas, de manera que las acciones atinentes a la gestión pública que se despliegan en ejercicio del desempeño gubernamental del funcionario verdaderamente impacten en el ámbito territorial que abarca la difusión de la propaganda atinente a la rendición de cuentas.

5. La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.

Al partirse de la premisa atinente a que la esencia del informe de gestión es un acto de comunicación con la ciudadanía, entonces los mensajes que se difundan deben tener el propósito de comunicar a la sociedad la auténtica, genuina y veraz actividad de la función pública de la que se rinde cuentas, esto es, las acciones, actividades realmente desplegadas en el propio año y con los datos o elementos vinculados al cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, como consecuencia de las atribuciones conferidas en los ordenamientos aplicables.

Así, la periodicidad de la difusión del 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 que debe comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.

En esa lógica, el informe debe limitarse a realizar, se insiste, un recuento del ejercicio genuino, auténtico y veraz de las actividades que se comunicaron a la ciudadanía, esto es, constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no un foro renovado para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia que debe existir entre las fuerzas y actores políticos, más aún, de frente a la proximidad de procesos comiciales.

En su propia dimensión, esa 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 que se acote 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.

En suma, la información debe estar relacionada necesariamente con la materialización del actuar público, esto es, una verdadera rendición de cuentas, porque aun 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.

Bajo esa arista, la promoción del informe adquiere un contexto que parte del reconocimiento como acto de información de la gestión pública y rendición de cuentas para transmitir a la sociedad el balance y resultados de las actuaciones de los servidores públicos, sin que implique un espacio, se reitera, para la promoción de ideologías o convicciones ajenas a la labor pública anual por quien lo despliega.

Así, se colige que el ámbito temporal que rige la rendición de informes de los servidores públicos encuentra un mandato visiblemente definido en la ley.

6. Otra de las limitantes impuestas a los informes de labores es que 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.

7. En ningún caso podrán tener verificativo durante las precampañas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la jornada electoral, toda vez que se trata de una temporalidad en la cual es indispensable extender la máxima protección a efecto de blindar los procesos electorales, en la lógica de una racionalidad que busca alcanzar un equilibrio para todas las fuerzas políticas y resguardar a la sociedad de toda influencia.

Cabe resaltar que los elementos que deben satisfacer los informes de gestión de los servidores públicos, que se han reseñado en los párrafos precedentes, ya habían sido analizados y definidos por la Sala

Superior desde el año dos mil nueve, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-75/2009, en el que se estableció, en esencia, que los informes en comento, no constituían propaganda política electoral prohibida, siempre y cuando cumplieran con lo siguiente:

- 1. SUJETOS. La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o la Cámara de Diputados.*
- 2. CONTENIDO INFORMATIVO. Su contenido se debe encaminar a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.*
- 3. TEMPORALIDAD. No se debe realizar dentro del periodo de precampaña o campaña electoral.*
- 4. FINALIDAD. En ningún caso la difusión se realizará con contenido electoral.*

Como se advierte, el máximo órgano jurisdiccional de la materia estableció los lineamientos que se citan a continuación, para la difusión de informes de labores:

- 1.** Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo del que se rinden cuentas, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto.
- 2.** Se debe efectuar una sola vez en el año calendario y después de concluido el periodo referente a aquel en que se ha de rendir el informe de labores.
- 3.** El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa.
- 4.** Tenga una cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- 5.** La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previstos en la ley.

6. 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.
7. En ningún caso podrán tener verificativo durante las precampañas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la jornada electoral.

Con base en el marco constitucional, legal y jurisprudencial referido, a continuación se analiza el caso concreto.

2. Análisis del caso concreto

2.1. Contenido

Respecto al material que en este apartado se abordará, conviene recordar que el Partido Revolucionario Institucional aduce que la difusión del primer informe de labores de Joaquín Díaz Mena, a través de cinco anuncios espectaculares, no se ajustó a las previsiones establecidas en el citado artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que el informe de labores debe ser un veraz y genuino ejercicio de información a la ciudadanía respecto de las acciones realizadas en el ejercicio de su encargo.

Del material probatorio antes referido, así como del contenido de las diligencias de inspección ocular levantada por el personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Yucatán, en la cual se constató la existencia del

material denunciado, se pueden advertir dos tipos diferentes de publicidad, atendiendo al contenido que en cada uno se refleja, en términos de lo que se aprecia en la evidencia fotográfica presentada por el denunciante así como del resultado obtenido, tal y como se muestra a continuación:

Tipo 1



- a) Espectacular con fondo blanco, del que se observa la imagen del denunciado, del lado derecho de la imagen, vista de frente, en una proporción de poco menos de la mitad del total del promocional, quien viste una camisa azul. Del lado izquierdo de la imagen, se advierte el nombre “**huacho**”, la primera letra en color naranja y las demás en azul, **DÍAZ MENA** en letras negras, en un cintillo naranja con letras blancas **DIPUTADO FEDERAL**, el logotipo del Partido Acción Nacional y debajo de este las leyendas **SEGUIMOS TRABAJANDO, POR YUCATÁN**, y finalmente, la frase **PRIMER INFORME LEGISLATIVO**.

Tipo 2



- b) Espectacular con fondo blanco, del que se observa la imagen del denunciado del lado derecho de la imagen, vista de frente, en una proporción aproximada de una cuarta parte del total del espectacular, quien viste una camisa azul. Del lado izquierdo de la imagen, se advierte el nombre “**huacho**”, la primera letra en color naranja y las demás en color azul, con un tamaño por demás superior al resto de los textos que se aprecian, **DÍAZ MENA** en letras negras, en un cintillo

naranja con letras blancas se advierte la frase **DIPUTADO FEDERAL**, el logotipo del Partido Acción Nacional y debajo de este las leyendas **SEGUIMOS TRABAJANDO, POR YUCATÁN**, y finalmente, la frase **PRIMER INFORME LEGISLATIVO**.

Del análisis integral a la publicidad antes descrita, se advierte, como común denominador en todas ellas, lo siguiente:

- a) La imagen del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, en proporciones predominantes en relación con el resto del contenido de los espectaculares.
- b) El sobrenombre del servidor público denunciado de forma destacada tanto en tamaño como en tipografía, presentado con un color de letra diferente al del resto del espectacular, y sus apellidos debajo del sobrenombre en letra color negro con proporciones también superiores al resto del mensaje que se presenta.
- c) Las frases utilizadas en los espectaculares son las siguientes
 - **“huacho DÍAZ MENA”**
 - **“SEGUIMOS TRABAJANDO POR YUCATÁN”**
 - **“PRIMER INFORME LEGISLATIVO”**
- d) En ninguno de los tipos de publicidad se hace alusión a la fecha en que se rendiría formalmente el informe de actividades legislativas, así como tampoco a hechos relacionados con la materia propia del informe que supuestamente se pretende comunicar entre la ciudadanía.

Como se estableció en el apartado de “marco normativo” del presente acuerdo, los informes de labores o de gestión, no serán considerados como propaganda, siempre que su difusión se limite una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor y que la misma no exceda los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que este se rinde.

Aunado a ello, en esa disposición se establece que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Sobre este particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas¹¹, estableció, sobre tópicos normativos idénticos a las previsiones contempladas en la disposición legal que se estudia, que las condiciones que ahí se establecen, no consignan alguna excepción permisiva para desequilibrar la competencia partidista o para que, so pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asociara a los promocionales respectivos la personalidad de quien lo rindiera.

Lo anterior, se argumentó, ya que la disposición contenida en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, prohíbe influenciar desde el Estado la equidad en la competencia entre los partidos políticos, así como incluir en toda la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces, o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

¹¹ Visible en la liga <http://www.sitios.scjn.gob.mx/video/?q=category/expediente/acci%C3%B3n-de-inconstitucionalidad-222014-y-sus-acumuladas-262014>

Conforme a dicha interpretación, ni siquiera con motivo de los informes de labores, así como tampoco de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse las prohibiciones establecidas en la norma suprema.

En adición a lo anterior y llevando a cabo una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, es válido concluir que, si bien es cierto, les está permitido a los servidores públicos llevar a cabo la difusión de sus informes de labores, dicha promoción debe circunscribirse a las reglas siguientes:

1. Aludir esencialmente al contenido del informe y no a la imagen, voz o símbolos que conduzcan a la persona quien lo expone, de forma tal que se destaque la figura del servidor público preponderantemente o por encima de las actividades realizadas en cumplimiento de su deber.

Esto es, si bien se permite la inclusión de elementos que identifiquen al servidor público que rinde el informe, éstos no deberán sobresalir o presentarse de forma desproporcionada frente a la información que atañe a la rendición de cuentas.

2. Se refieran exclusivamente a los actos de gobierno realizados;

3. No constituyan un vehículo para enaltecer o destacar la personalidad de quien lo rinde, sino que sean diseñados para cumplir con los fines informativos, educativos o de orientación social a que se refiere la Constitución, así como a las acciones o cumplimiento de metas obtenidas durante el periodo que se informe, de manera que permitan evaluar el desempeño y la gestión pública.

De esta forma, toda aquella propaganda tendente a aludir o destacar los informes de gestión, debe contener imágenes relacionadas preponderantemente sobre los tópicos que se pretende informar, siempre que no se traduzcan en la exaltación de la imagen o personalidad del gobernante.

En este sentido, la imagen del servidor público debe quedar relegada a un segundo lugar frente a sus acciones de gobierno, puesto que lo relevante, es y debe ser, la rendición de cuentas de su gestión, a fin de que la ciudadanía esté en aptitud de evaluar sus acciones de gobierno.

En síntesis, existirá promoción personalizada en contravención a las disposiciones bajo estudio, cuando los mensajes difundidos destaquen la figura del servidor público por encima de las actividades realizadas en cumplimiento de su deber.

Las anteriores consideraciones fueron sostenidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso al procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015, en sesión pública de once de mayo de dos mil quince.

Con base en lo expuesto, y por cuanto hace al material a estudio, esta autoridad electoral estima que los espectaculares denunciados, en un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se ajustan a los parámetros señalados con anterioridad.

Esto es así, ya que del examen realizado a los espectaculares materia de la presente medida, se observa que el contenido que se presenta en todos ellos, no alude a acciones o actividades llevadas a cabo en su carácter de servidor público durante el ejercicio que se pretende informar, sino que las mismas se limitan a mencionar frases como “**huacho**”, “**SEGUIMOS TRABAJANDO POR YUCATÁN**” y “**PRIMER INFORME LEGISLATIVO**”, que en modo alguno pueden asociarse con acciones determinadas respecto a una labor legislativa que debió llevar a cabo el servidor público denunciado durante el periodo que pretendía informar, sino a destacar o enaltecer la figura y persona de Joaquín Díaz Mena o *Huacho* Díaz Mena.

En este sentido, en un análisis preliminar y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, esta autoridad concluye que los elementos que se contienen en los espectaculares denunciados, podrían ser conculcatorios de las reglas sobre rendición de informes de labores prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no ceñirse, de primera mano, a un genuino ejercicio de rendición de cuentas respecto de la labor que tiene encomendada como diputado federal, ya que, como se señaló, ninguno de los espectaculares refiere o hace alusión a las actividades que se pretenden informar, sino se limitan a utilizar frases que no tienen relación alguna con ello, más allá de la mención “PRIMER INFORME LEGISLATIVO” la cual, dicho sea de paso, tampoco contiene la fecha en que este se llevaría a cabo y dicha frase se aprecia en un tamaño por demás inferior al resto de las frases contenidas la publicidad.

Por ello, debe ordenarse el cese inmediato de la difusión de estos mensajes así como de cualquier otro que contenga características similares a las apuntadas, a

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

fin de garantizar la prevalencia y apego irrestricto a las disposiciones referidas, hasta en tanto se resuelva la materia propia de la queja.

Lo anterior es así, porque, como se indicó, de las frases utilizadas, así como de los elementos visuales (su imagen), no se encuentran encaminadas a informar a la ciudadanía sobre acciones o actividades llevadas a cabo durante el periodo de gestión que se informa, sino que se refieren a frases aisladas, y se concretan a resaltar la figura personal del funcionario por encima del ejercicio propio de su encargo.

En este contexto, bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, tomando en consideración el contenido de la propaganda denunciada, se **concede la adopción de medidas cautelares**, respecto de los siguientes espectaculares, los cuales se precisan en el cuadro siguiente.

Consecutivo	DOMICILIO
1	Calle 7 por 10 del Fraccionamiento Vista Alegre Norte.
2	Calle 2 x 1 y 1 B Fraccionamiento Vista Alegre Norte.
3	Calle 26 x 41 del Fraccionamiento Juan Pablo II.
4	Periférico Norte x calle 88 del Fraccionamiento Los Tamarindos II, a la altura aproximada del Francisco de Montejo.

2.2. Efectos. Tomando en consideración que el informe del servidor público denunciado se rindió el siete de octubre del presente año y que, de conformidad con la ley el plazo para su difusión concluye el día de hoy, se ordena a Joaquín Díaz Mena que **de inmediato, en un plazo que no exceda de seis horas** contadas a partir de la notificación del presente acuerdo retire, suspenda o cancele la difusión de la propaganda denunciada alusiva o relacionada con su primer informe de labores legislativas, para el caso de que aún se siga exhibiendo, así como cualquier otro espectacular de las mismas características a las aquí analizadas, en atención a la petición formulada por el quejoso en su escrito inicial.

Para lo anterior, el referido servidor público deberá realizar todos los actos y gestiones necesarias, suficientes e idóneas, a fin de acatar a cabalidad lo ordenado en este acuerdo, debiendo remitir prueba de cumplimiento dentro del plazo de **veinticuatro horas** siguientes a la realización de esas acciones.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no enjuicia respecto de la existencia de alguna infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

2.3. Improcedencia respecto del espectacular ubicado en Avenida Cámara de Comercio esquina con la calle 24 del Fraccionamiento Montealbán.

En las circunstancias relatadas en el párrafo que antecede, es pertinente mencionar que, como ya se señaló, el doce de octubre del año en curso se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso el acta circunstanciada levantada por el personal adscrito a la Junta Local de este Instituto en el estado de Yucatán, con motivo de la verificación de la propaganda de Joaquín Díaz Mena, relativa a su primer informe de labores legislativas, en la que se informó que se realizó la verificación de la propaganda en los domicilios ubicados en Avenida Cámara de Comercio esquina con la calle 24 del Fraccionamiento Montealbán, Calle 7 por 10 del Fraccionamiento Vista Alegre Norte, Calle 2 x 1 y 1 B Fraccionamiento Vista Alegre Norte y Calle 26 x 41 del Fraccionamiento Juan Pablo II, Periférico Norte x calle 88 del Fraccionamiento Los Tamarindos II, a la altura aproximada del Francisco de Montejo.

La referida diligencia narra, entre otras cuestiones, que la verificación arrojó como resultado la **inexistencia** del espectacular ubicado en Avenida Cámara de Comercio esquina con la calle 24 del Fraccionamiento Montealbán.

En consecuencia, es **improcedente** la adopción de medida cautelar por cuanto hace al espectacular ubicado en el domicilio señalado anteriormente.

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,¹² debe precisarse que en términos de lo dispuesto en

¹² 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:

el artículo 109, párrafo 3, *in fine*, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnada mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, con fundamento en la jurisprudencia 5/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS.- De la interpretación funcional del artículo 109, párrafo 3, *in fine*, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que el plazo para impugnar toda determinación del Instituto Nacional Electoral, sobre la adopción de medidas **cautelares** es de cuarenta y ocho horas, tanto en el procedimiento ordinario como en el especial; sin embargo, dicho plazo debe aplicarse también para la presentación del medio de impugnación cuando se combata la negativa o reserva de otorgar las medidas cautelares referidas, atendiendo a su naturaleza sumaria, al carácter urgente de la tramitación del recurso y al principio de igualdad procesal.

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

II.8°. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

PRIMERO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la difusión de propaganda fija relativa al primer informe de labores legislativas del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. En apego a lo establecido en el mismo Considerando, se **ordena** al Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, que **de manera inmediata**, en un plazo que no podrá exceder de **seis horas** contadas a partir de la legal notificación de la presente resolución, realice todos los actos y gestiones necesarias, suficientes e idóneas, a fin de que retire, para el caso de que aún se encuentren exhibiéndose, los espectaculares relativos a su primer informe de labores legislativas objeto de este procedimiento, cuya existencia fue constatada, así como cualquier otro espectacular de las mismas características a las aquí analizadas.

Asimismo, se ordena al denunciado a que, en el plazo de **veinticuatro horas** siguientes a que dé cumplimiento al presente acuerdo, informe de ello a esta autoridad electoral nacional.

TERCERO. Es **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace al espectacular ubicado en Avenida Cámara de Comercio esquina con la calle 24 del Fraccionamiento Montealbán, en la Ciudad de Mérida, Yucatán, relativo al primer informe de labores legislativas del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO**.

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 y más eficaces tendentes a notificar la presente determinación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 7, y 38, numerales 2 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

QUINTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión de procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, *in fine* de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Septuagésima Tercera Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, en los siguientes términos:

Por mayoría de dos votos, con el voto a favor de la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, en contra la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno quien formula voto particular.

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

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA