

INE/CG317/2017

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016
DENUNCIANTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL
DENUNCIADOS: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Y JOAQUÍN DÍAZ MENA

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR
ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016,
INICIADO CON MOTIVO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA DE
HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIONES A LA LEY
GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Ciudad de México, 14 de julio de dos mil diecisiete.

G L O S A R I O

<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Ley Electoral</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Ley de Partidos Políticos</i>	Ley General de Partidos Políticos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Reglamento de Quejas y Denuncias	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Unidad Técnica de lo Contencioso	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
PAN	Partido Acción Nacional
PRI	Partido Revolucionario Institucional

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, 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 PRI ante el Consejo Local del INE en la referida entidad federativa, en contra del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena y del PAN.

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 Electoral.

¹ Visible a hojas 1 a 37 del expediente.

Adujo además, que dicha propaganda constituía promoción personalizada del referido legislador, en razón de que en los espectaculares se publicitaba su imagen 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 su persona, simulando llevar a cabo la difusión de su informe de labores legislativas.

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 que 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 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.

² Visible a fojas 38 a 44 del expediente.

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.

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, 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

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.

⁷ Visible a hojas 96 a 98 del expediente.

⁸ Visible a hojas 86 a 95 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

carácter privado, en la que se declaró **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada, por la difusión de propaganda fija relativa al primer informe de labores legislativas del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, e **improcedente** por un espectacular que no fue encontrado.

VII. EMPLAZAMIENTO. Culminada la etapa de investigación, el quince de noviembre de dos mil dieciséis, se ordenó emplazar a Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal y al Partido Acción Nacional a través de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto para que manifestaran lo que a su derecho conviniera y aportaran las pruebas que estimaran pertinentes; emplazamiento que fue desahogado conforme a lo siguiente:

NOMBRE	OFICIO	Citatorio – Cédula TÉRMINO	Contestación al Emplazamiento
Joaquín Díaz Mena	INE-UT/11833/2016	Notificación: 16-11-16 Término: 23-11-16	23-11-16
Partido Acción Nacional	INE-UT/11834/2016	Notificación: 17-11-16 Término: 24-11-16	23-11-16

VIII. VISTA PARA FORMULAR ALEGATOS. El cinco de diciembre de dos mil dieciséis, se ordenó poner a la vista de las partes las constancias, para que formularan los alegatos que a su derecho convinieran.

NOMBRE	OFICIO	Citatorio – Cédula TÉRMINO	Contestación a los Alegatos
Joaquín Díaz Mena	INE-UT/11803/2016 ⁹	Notificación: 06-12-16 ¹⁰ Término: 13-12-16	12-12-16
Partido Acción Nacional	INE-UT/11804/2016 ¹¹	Notificación: 07-12-16 ¹² Término: 14-12-16	12-12-16
Partido Revolucionario Institucional	INE-UT/11803/2016 ¹³	Notificación: 12-12-16 ¹⁴ Término: 19-12-16	No hubo contestación

⁹ Visible a foja 108 del expediente.

¹⁰ Visible a foja 106 del expediente.

¹¹ Visible a foja 108 del expediente.

¹² Visible a foja 106 del expediente.

¹³ Visible a foja 108 del expediente.

¹⁴ Visible a foja 106 del expediente.

IX. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN A JOAQUÍN DÍAZ MENA, DIPUTADO FEDERAL. En el acuerdo de quince de noviembre de dos mil dieciséis, se requirió a Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal, a efecto de que al dar contestación al emplazamiento que se le realizó, proporcionara diversa información con respecto a un espectacular, dicho requerimiento fue notificado mediante oficio INE-UT/11833/2016, el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, **sin que hubiera existido una respuesta** por el requerimiento de información que se le formuló, por lo tanto se requirió nuevamente para que proporcionara la siguiente información:

SUJETO REQUERIDO	REQUERIMIENTO	OFICIO / FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE RESPUESTA
Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal	<p>a) Precise si ordenó, solicitó, acordó o contrató por sí o a través de un tercero la difusión de la propaganda que el quejoso identifica como un espectacular, referente a su primer informe de actividades legislativas, mismo que se localizó en Avenida Mérida 2000 con cruzamiento en las calles veintitrés diagonal, en Mérida Yucatán.</p> <p>b) En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el periodo por el cual fue contratado y exhiba el original o copia certificada del contrato o, en su caso, refiera el acto jurídico para formalizar la difusión de dicha propaganda, en donde se advierta la temporalidad, días, lugares y la fecha de la celebración del contrato o solicitud.</p> <p>c) Proporcione el nombre y domicilio de las personas físicas, la razón o</p>	INE-UT/0249/2017 16/01/2017 ¹⁵	17/01/2017 ¹⁶

¹⁵ Visible a foja 27 del expediente.

¹⁶ Visible a fojas 28- 31 expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

SUJETO REQUERIDO	REQUERIMIENTO	OFICIO / FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE RESPUESTA
	denominación social de las personas morales, con quienes haya contratado, ordenado y/o solicitado la colocación del espectacular de referencia. d) De ser negativa su respuesta al cuestionamiento del inciso a), señale si conoce a la persona física o moral, ente gubernamental o político que contrato, ordenó y/o solicitó la difusión de la propaganda citada.		

X. ELABORACIÓN DEL PROYECTO. En su oportunidad, se determinó proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, el Proyecto de Resolución correspondiente.

XI. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la Segunda Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el treinta de junio de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; por tanto, la presente Resolución fue remitida al Consejo General para resolver lo conducente, y

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

PRIMERO. COMPETENCIA. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicables según lo establecido en el Transitorio Primero, así como en el primer párrafo de los diversos transitorios cuarto y quinto del *Decreto por el que se reforman, adicionan*

y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

En la especie, se actualiza la competencia de este Consejo General para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se denuncia el probable incumplimiento a lo establecido en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta promoción personalizada de Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal, a través de la supuesta difusión de anuncios espectaculares, distribuidos en la ciudad de Mérida, Yucatán.

SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO

Como quedó sintetizado al inicio de esta Resolución, el PRI denunció los hechos siguientes:

- La presunta violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la supuesta promoción personalizada de Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal, a través de la presunta difusión de anuncios espectaculares, distribuidos en la ciudad de Mérida, estado de Yucatán, con motivo de su primer informe de labores legislativas.

- **Excepciones y defensas**

En concordancia con lo anterior y como resultado del requerimiento formulado por esta autoridad, **Joaquín Díaz Mena** manifestó lo siguiente:

- Resulta equivocada la apreciación y argumentos que pretende hacer valer el quejoso, ya que, la difusión del informe legislativo de los diputados o servidores públicos obedece a un derecho legal que se une a la obligación de que como servidor público tiene de rendir cuentas a la ciudadanía, es decir, que se trata de un ejercicio de transparencia.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

- Los promocionales denunciados tienen el único objetivo de anunciar la celebración de dicho ejercicio.
- La difusión del informe y los promocionales que son materia del presente procedimiento cumplen con la temporalidad establecida y acreditada dentro del propio expediente; tampoco se advierte en su contenido algún fin electoral porque no solicita el voto a favor del suscrito o del Partido Acción Nacional, asimismo no se promociona alguna candidatura y no se realiza su difusión dentro del desarrollo de algún Proceso Electoral.
- Solicitó el arrendamiento de los anuncios espectaculares denunciados para el período comprendido del treinta de septiembre al doce de octubre de dos mil dieciséis, en cumplimiento a la temporalidad que para la difusión de los informes anuales de actividades de los servidores públicos establece la fracción 5 del artículo 242 de la Ley Electoral.

Como resultado del requerimiento formulado por esta autoridad, el Partido Acción Nacional manifestó lo siguiente:

- Joaquín Díaz Mena se encuentra sujeto al cumplimiento y observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se manifiesta que este Instituto Político rechaza cualquier imputación sobre conductas contrarias al orden electoral. Se niega rotundamente que el Partido Acción Nacional sea responsable de las acciones que son motivo del presente procedimiento.
- Resulta equivocada la apreciación y argumentos que pretende hacer valer el quejoso, ya que, la difusión del informe legislativo de los Diputados o servidores públicos obedece a un derecho legal que se une a la obligación que como servidor público se tiene, relativa a rendir cuentas a la ciudadanía, es decir, que se trata de un ejercicio de transparencia.

- Los promocionales denunciados tienen el único objetivo de anunciar la celebración de dicho ejercicio.
- La difusión del informe y los promocionales que son materia del presente procedimiento cumplen con la temporalidad establecida y acreditada dentro del propio expediente; tampoco se advierte en su contenido algún fin electoral puesto que no solicita el voto a favor del suscrito o del Partido Acción Nacional, asimismo no se promociona alguna candidatura y no se realiza su difusión dentro del desarrollo de algún Proceso Electoral.

Controversia a dilucidar.

Precisado lo que antecede, en el presente procedimiento administrativo sancionador se debe esclarecer si Joaquín Díaz Mena transgredió o no, lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la supuesta difusión de anuncios espectaculares, distribuidos en la ciudad de Mérida, Yucatán, con motivo de su informe de labores legislativas, así como la presunta responsabilidad indirecta del PAN por *culpa in vigilando*.

Ofrecimiento y valoración de pruebas

A su escrito inicial, **EL DENUNCIANTE** acompañó 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:¹⁷

¹⁷ Cabe referir que, al obrar las impresiones fotográficas físicamente en el expediente en que se actúa, no se considera necesaria su inserción en el cuerpo del proyecto. Lo anterior, por economía procesal, ya que la existencia de los espectaculares en las ubicaciones descritas no está puesta en duda ni es materia de la controversia.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

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.

1.3. Escrito de catorce de octubre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Secretario Jurídico del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Yucatán, ofreció, una certificación en el acta número mil noventa de fecha ocho de octubre del año dos mil dieciséis, pasada ante la fe del notario público del estado, titular de la notaría pública número noventa y tres con residencia en la ciudad de Valladolid, relativa a una certificación de hechos, respecto de la existencia de espectaculares con la imagen del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena.

Pruebas recabadas por la autoridad administrativa electoral local.

Por su parte, la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Yucatán recabó los siguientes medios de convicción:

2. Documentales públicas.

2.1. Acta circunstanciada instrumentada por la asesora jurídica de, 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 doce horas con nueve minutos.

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 dos mil dieciséis.

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 de dos mil dieciséis, 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 dos mil dieciséis.

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.

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 transcurrió del **treinta de septiembre al doce de octubre** del dos mil dieciséis.
- 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:

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

ESTUDIO DE CASO

Como se adelantó, el motivo de inconformidad en el presente asunto, consiste en la probable violación a lo establecido en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta promoción personalizada de Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal, a través de la supuesta difusión de anuncios espectaculares, distribuidos en la ciudad de Mérida, Yucatán.

Ahora bien, conviene tener presente el marco jurídico constitucional, convencional y legal, aplicable a la protección de datos personales, el cual en lo que interesa es del orden siguiente:

I. Marco normativo aplicable

I.1 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 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

- 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**

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.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**

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.

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

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.

II.2 Reglas para la difusión del informe de labores

El artículo 242, párrafo 5 de la Ley General, genera una excepción a la regla constitucional prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, el cual establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

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

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

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

II.1. Contenido

Esta autoridad considera que es **fundado** el presente procedimiento con base en los siguientes razonamientos de hecho y de Derecho.

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, visto de frente, en una proporción de poco menos de la mitad 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 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, visto 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 cada espectacular.
- 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. Es decir, si bien se señala en las frases empleadas “Seguimos trabajando por Yucatán”, no menciona en qué, por ejemplo, en salud, en educación, con reformas legislativas, destinando mayores recursos para un fin concreto, etcétera.

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 acumuladas¹⁸, 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.

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.

¹⁸ Visible en la liga <http://www.sitios.scjn.gob.mx/video/?q=category/expediente/acci%C3%B3n-de-inconstitucionalidad-222014-y-sus-acumuladas-262014>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**

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 o legislativos 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 y nombre del servidor público deben quedar relegados a un segundo lugar frente a sus acciones de gobierno o legislativas, 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 o función.

Similares 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 hasta aquí expuesto y, por cuanto hace al material bajo estudio, esta autoridad electoral estima que los espectaculares denunciados, no se ajustan a los parámetros señalados con anterioridad.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

Esto es así, ya que 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, en concreto, labores legislativas; 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 efecto, si bien lo que se busca con la obligación legal de que los servidores públicos realicen un informe de labores legislativas es, en sentido amplio, la transparencia en el ejercicio de su función, el sentido estricto de esa transparencia es la rendición de cuentas, la cual, por su propia naturaleza los obliga a informar a los ciudadanos en general y a los votantes de su Distrito en lo particular, tratándose de diputados electos por mayoría relativa, de todas y cada una de las acciones que han realizado desde que asumieron el cargo, por ejemplo, cuántas veces han subido a tribuna y qué temas tocaron cada una de esas veces; el número de iniciativas en las cuales hayan participado y cuántas de ellas se han aprobado por el Pleno de la cámara correspondiente; que gestiones de índole política han implementado para destinar recursos etiquetados específicamente para una fin que reditúe en beneficio de la colectividad o del Distrito que los eligió, que temas son prioridad en su agenda, como han avanzado en cada uno de ellos, entre otros.

En este sentido, la propaganda que utilicen los servidores públicos deben destacar, precisamente, todas aquellas acciones propias de su encargo y las pendientes por realizar, los avances y conclusiones al momento en que rinden un informe, el cual, también debe guardar concordancia con la temporalidad que se informe, es decir, con la conclusión del año legislativo, ya que, no es dable jurídica ni lógicamente, que el servidor público rinda cuentas respecto de acciones que ocurrieron dos o quizás tres años atrás, porque la rendición de cuentas está íntimamente vinculada con la inmediatez, es decir, la ciudadanía debe ser capaz de auditar lo inmediato anterior, para estar en posibilidad de estar mejor informada y emitir, en su momento un juicio de valor respecto de su representante.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**

En este sentido, 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”, “Seguimos trabajando por Yucatán” los cuales, dicho sea de paso, tampoco contienen la fecha en que este se llevaría a cabo y estas frases, por sí solas o en su conjunto, no dicen nada en cuanto a lo que el diputado hizo durante el año de ejercicio que pretende informar, sin dejar pasar que son frases en un tamaño por demás inferior al resto de las contenidas en la misma publicidad, pues lo que se destaca es la imagen y el nombre del diputado.

Como se indicó, el conjunto de frases utilizadas, así como los elementos visuales (su imagen), no se encuentran encaminadas a informar a la ciudadanía sobre acciones o actividades concretas llevadas a cabo durante el periodo de gestión que se informa, sino que se refieren a eslóganes o frases aisladas que no permiten al receptor del mensaje intuir, al menos una acción concreta de la cual, en el momento oportuno (día del informe) se le amplíe la información al respecto, sino que se la publicidad se concreta a resaltar la figura personal del funcionario por encima del ejercicio, función o actividades inherentes a su encargo.

Sustentan las anteriores conclusiones, el contenido de la tesis LXXVI/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO. — De la interpretación sistemática de los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los informes de gestión tienen la finalidad de comunicar a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función encomendada en el orden constitucional y legal. Bajo este contexto, su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público, ya que aun cuando puedan comprender datos sobre programas, planes y proyectos atinentes a esa labor, deben relacionarse con las actividades desarrolladas durante el año que se informa, o bien, ilustrar

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**

sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto. De modo que la inclusión de la imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, sin que sirva la difusión del informe como un foro renovado para efectuar propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.

Quinta Época:

Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-3/2015](#) y acumulados.— Recurrentes: Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—11 de marzo de 2015.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Constanancio Carrasco Daza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Voto concurrente: José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Marcela Elena Fernández Domínguez, Héctor Daniel García Figueroa, Daniel Juan García Hernández, José Luis Ceballos Daza y Arturo Guerrero Zazueta.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de octubre de dos mil quince, aprobó por mayoría de cinco votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 92 y 93.

Por todo esto, esta autoridad considera **fundado** el procedimiento en contra del diputado federal Joaquín Díaz Mena, en razón de que violó lo establecido en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Federal en relación con el 242, párrafo 5, de la Ley Electoral, al promover su imagen y nombre de manera preponderante al publicitar su informe de labores legislativas.

II.2 Responsabilidad indirecta (culpa invigilando) del Partido Acción Nacional por la conducta del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena.

Finalmente, es **infundada** la imputación que se realiza al PAN respecto a su responsabilidad indirecta (*culpa in vigilando*), en relación con las conductas que se le atribuyen al Diputado Federal Joaquín Díaz Mena se determina su inexistencia, dado que los partidos políticos no pueden ser sujetos responsables de las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, dado que la función que realizan estos últimos, forma parte de un mandato constitucional conforme al cual quedan sujetos al régimen de responsabilidades respectivo, además de que la función pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como son los partidos políticos, pues ello atentaría contra la

independencia que la caracteriza. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **19/2015** de rubro: **"CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS."**

TERCERO. VISTA A LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN. Una vez que ha quedado acreditada la violación a lo establecido en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta promoción personalizada de **Joaquín Díaz Mena**, en su carácter de Diputado Federal, al declararse **fundado** el procedimiento por lo que hace a la difusión de anuncios espectaculares, distribuidos en la ciudad de Mérida, Yucatán, lo procedente es **dar vista** al superior jerárquico o al órgano competente para resolver sobre la responsabilidad del sujeto mencionado, para lo cual, conviene expresar lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de este Instituto, quien realiza sus actividades bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En este tenor, el artículo 35, párrafo 1, de la LGIPE, establece que el Consejo General como órgano superior de dirección y vigilancia, es el encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, teniendo entre sus diversas atribuciones, tal y como se dispone en los artículos 44, párrafo 1, inciso aa), de la citada ley conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Para tales efectos, en el Libro Octavo, Título Primero, de la LGIPE, se prevé el catálogo de sujetos, conductas sancionables y sanciones que derivadas de la responsabilidad electoral son susceptibles de ser impuestas.

Entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 449, numeral 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluyen las autoridades o los

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016

servidores públicos de **cualquiera de los Poderes de la Unión**; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

Esto es, se debe entender que para efectos de tal disposición, las autoridades y servidores públicos, son susceptibles de ser sujetos a un régimen especial de investigación en materia electoral.

Como conductas reprochables de estos entes, el artículo 449, de la citada ley identifica en lo que al caso interesan las siguientes:

Artículo 449.

1...

a)...

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Sin embargo, en el artículo 456, de la LGIPE, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

Es decir, el legislador no consideró a las autoridades y funcionarios públicos como entidades respecto de las cuales este Instituto, por sí mismo, estuviere en aptitud de imponer sanciones directamente.

En ese sentido, fue voluntad del legislador el colocar a las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, en un ámbito especial dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto de estos entes, el Instituto tiene atribuciones para investigar y analizar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, sin embargo, no previó la posibilidad de que éste en forma directa impusiera alguna sanción por tales conductas.

Por tanto, esta autoridad únicamente se encuentra facultada para que una vez conocida la infracción realizada por algún funcionario público, integre un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, tal y como se prevé en el artículo 458, inciso a), de la LGIPE, para que ésta proceda en los términos de ley, debiendo informar a este Instituto Nacional Electoral, las medidas que haya adoptado en el caso, como lo requiere el inciso b), de la disposición legal referida en el presente párrafo.

En consecuencia, se debe actuar en términos de lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo que interesa, establece:

Artículo 108

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión (...) quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Párrafo reformado DOF 22-08-1996, 13-11-2007, 29-01-2016

Como se observa, esta autoridad únicamente se encuentra facultada para que una vez conocida la infracción realizada por algún funcionario público, integre un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que ésta proceda en los términos de ley.

En consecuencia, se procede a dar vista a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para que determine lo que en Derecho corresponda.

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva amparado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁹ debe precisarse que en términos de lo

¹⁹ 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."

dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el recurso de apelación.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador incoado por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Diputado Federal Joaquín Díaz Mena, en términos de los argumentos contenidos en el **apartado II.1**, del Considerando SEGUNDO de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se ordena **dar vista**, con copia certificada de esta Resolución y de todas las actuaciones que integran el expediente en que se actúa a la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para los efectos a que se refiere el Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

TERCERO. Se declara **infundada** la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, con base en las consideraciones expuestas en el **apartado II.2**, del Considerando SEGUNDO de la presente Resolución.

CUARTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante *recurso de apelación*, en términos del considerando de la presente Resolución.

QUINTO. Notifíquese, **personalmente** al Partido Revolucionario Institucional, así como a Joaquín Díaz Mena, en su carácter de Diputado Federal y al Partido Acción Nacional, denunciados en el asunto de mérito, **por oficio**, al Presidente de la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión y, **por estrados**, a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 460 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 28, 29, 30 y 31, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/PRI/JL/YUC/49/2016**

SEXTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Para los efectos legales a que haya lugar, la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de 2017, en la que se aprobó la presente Resolución concluyó a las 19:46 horas del lunes 17 de julio del mismo año.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**