

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

INE/CG350/2017

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017
DENUNCIANTE: PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL
DENUNCIADOS: EDMUNDO JAVIER BOLAÑOS
AGUILAR, DIPUTADO FEDERAL Y PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017, INICIADO CON MOTIVO DE LA QUEJA PRESENTADA POR EL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL EN CONTRA DE EDMUNDO JAVIER BOLAÑOS AGUILAR, DIPUTADO FEDERAL DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES DEL LEGISLADOR EN CITA EN SUPUESTA CONTRAVENCIÓN A LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA ELLO Y PRESUNTA PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y, COMO CONSECUENCIA DE ELLO, POR CULPA IN VIGILANDO, RESPECTO DEL PARTIDO POLÍTICO DENUNCIADO

Ciudad de México, 28 de agosto de dos mil diecisiete.

GLOSARIO	
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Javier Bolaños</i>	Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Diputado Federal del Congreso de la Unión
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

PAN	Partido Acción Nacional
ES	Encuentro Social
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

1. Denuncia.¹ El veinticinco de abril de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes del *INE*, escrito de queja signado por el Representante Suplente del partido *ES* ante el Consejo General del *INE*, por el que denunció a *Javier Bolaños*, y al *PAN*, por la supuesta difusión del informe de labores en contravención a las reglas establecidas para ello y la presunta promoción personalizada del legislador en cita y, como consecuencia de ello, por culpa *in vigilando*, respecto del partido político denunciado.

Lo anterior, derivado de la colocación de diversos espectaculares en los que se aprecia la imagen del legislador, aparentemente promocionando su “primer informe”, sin que se especifique a qué tipo de informe se refiere, la fecha en que se celebró el mismo, ni tampoco se alude a algún tipo de labor legislativa, además de que en dichos anuncios se lee la leyenda “YO VOTO” y el logotipo del *PAN*.

2. Registro, reserva de admisión o desechamiento, y diligencias preliminares. El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia planteada, a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017, reservándose su admisión o desechamiento, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.²

¹ Visible a páginas 1-19 del expediente.

² Visible a páginas 20-31 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

Atento a lo anterior, se requirió a los siguientes sujetos:

Sujeto -Oficio	Requerimiento	Respuesta
<p>Presidenta de la Cámara de Diputados</p> <p style="text-align: center;">INE- UT/3626/2017 3</p>	<p>Indicara si contaba con información relacionada con la presentación de un informe de labores de <i>Javier Bolaños</i>, correspondiente al año legislativo más reciente, debiendo proporcionar copia certificada de la documentación correspondiente; precisara la fecha exacta de rendición o presentación de su informe de labores; indicara si los espectaculares denunciados, fueron reportados o informados como parte de la promoción para la rendición y/o presentación del informe de labores del citado legislador, y precisara la fecha de conclusión del año o años legislativos más recientes.</p>	<p style="text-align: center;">27/04/2017 LXIII/DGAJ/ 112/2017⁴</p>
<p style="text-align: center;"><i>Javier Bolaños</i></p> <p style="text-align: center;">INE- UT/3626/2017 5</p>	<p>Indicara si rindió o presentó un informe de labores correspondiente al año legislativo más reciente, debiendo indicar la fecha exacta, proporcionando copia certificada de la documentación correspondiente, precisando los medios en que llevó a cabo tal promoción, particularmente si se realizó a través de espectaculares; si los espectaculares denunciados, formaron parte de la promoción para la rendición y/o presentación de su informe de labores más reciente, por lo que de ser afirmativo, manifestara el nombre o razón social, así como el domicilio, de la persona física o moral con los que celebró contrato para la colocación y exhibición de la propaganda denunciada; proporcionara copia del contrato o factura que amparó los servicios contratados, detallando el número de espectaculares contratados, el monto erogado, así como la temporalidad y ámbito en que su propaganda debería estar colocada en estos, debiendo acompañar la documentación correspondiente.</p>	<p style="text-align: center;">26/04/2017 Escrito⁶</p>
<p style="text-align: center;"><i>PAN</i></p> <p style="text-align: center;">INE- UT/3627/2017 7</p>	<p>Si entre el domingo dieciséis al sábado veintidós de abril del año en curso, solicitó, ordenó y/o contrató la colocación y difusión de espectaculares alusivos a <i>Javier Bolaños</i>, en los que se apreciaba el emblema de dicho partido político, indicando, de ser el caso, el nombre o razón social, así como el domicilio de la persona física o moral con los que celebró contrato para la colocación y exhibición de la propaganda denunciada; proporcionara copia del contrato o factura que amparó los servicios contratados, debiendo detallar el número de espectaculares contratados, el monto erogado, así como la temporalidad y ámbito en que su propaganda debería estar colocada en estos; en caso contrario, indicara si supo quién solicitó, ordenó y/o contrató la colocación y difusión de la propaganda denunciada, en los que se aprecia, entre otros elementos, el emblema del <i>PAN</i>; informara si supo la fecha exacta de presentación del supuesto informe de labores de <i>Javier Bolaños</i>, correspondiente al año legislativo más reciente.</p>	<p style="text-align: center;">26/04/2017 Escrito⁸</p>

³ Visible a página 49 del expediente.

⁴ Visible a páginas 252-253 del expediente y sus anexos a páginas 254-274.

⁵ Visible a página 52 del expediente.

⁶ Visible a páginas 111-113 del expediente y sus anexos a páginas 114-145.

⁷ Visible a página 46 del expediente.

⁸ Visible a páginas 146-147 del expediente.

Además, se instruyó a la Junta Local Ejecutiva del *INE* en el estado de Morelos, se constituyera en las ubicaciones referidas por el quejoso, a fin de que constatará la existencia o no de la publicidad denunciada.⁹

Finalmente, se ordenó instrumentar acta circunstanciada¹⁰ respecto al vínculo electrónico que se aprecia en la propaganda materia de denuncia, así como una búsqueda relacionada con *Javier Bolaños*, y la rendición de algún informe de labores de dicho legislador.

3. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias.¹¹ El veintiséis de abril de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE* celebró su Cuadragésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, en la que determinó a través del acuerdo ACQyD-INE-65/20107, declarar **procedente** la medida cautelar, al concluir dicho órgano colegiado que, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, los elementos contenidos en la propaganda denunciada, podrían ser conculcatorios de las reglas sobre rendición de informes de labores.

4. Diligencia de investigación.¹² Con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, mediante proveído de dos de mayo del año en curso, se ordenó requerir a Grupo Viext, S.A. de C.V., la información que abajo se precisa:

Requerimiento	Oficio	Fecha de Respuesta
Proporcionara copia del contrato o factura que amparase los servicios contratados con <i>Javier Bolaños</i> , detallando el número y ubicación física de los espectaculares convenidos, el monto erogado, así como la temporalidad y ámbito en que su propaganda debería estar colocada; si los espectaculares y publicidad, cuya ubicación y contenido referidos en la denuncia, formaron parte de los servicios contratados por el servidor	INE- UT/3879/2017 <small>13</small>	09/05/2017 Escrito ¹⁴

⁹ Visible a páginas 468-480 del expediente.

¹⁰ Visible a páginas 35-41 del expediente.

¹¹ Visible a páginas 197-233 del expediente.

¹² Visible a páginas 343-349 del expediente.

¹³ Visible a páginas 361-365 del expediente.

¹⁴ Visible a páginas 368-370 del expediente y sus anexos a páginas 371-398.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

Requerimiento	Oficio	Fecha de Respuesta
público aludido; especificara la ubicación exacta de todos y cada uno de los espectaculares que le fueron contratados por <i>Javier Bolaños</i> y, de ser el caso, anexara impresiones fotográficas de la publicidad colocada.		

5. Emplazamiento.¹⁵ El quince de mayo de dos mil diecisiete, se ordenó emplazar a los sujetos denunciados, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera y aportaran las pruebas que estimaran pertinentes. Dicha diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

Denunciados	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>Javier Bolaños</i>	INE- UT/4255/2017 ¹⁶	Citatorio: 16/mayo/2017 Cédula: 17/mayo/2017 Plazo: 18 al 24 de mayo de 2017	23/mayo/2017 ¹⁷
<i>PAN</i>	INE- UT/4256/2017 ¹⁸	Citatorio: 15/mayo/2017 Cédula: 16/mayo/2017 Plazo: 17 al 23 de mayo de 2017	19/mayo/2017 ¹⁹

6. Diligencia complementaria.²⁰ El veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, tomando en cuenta que *Javier Bolaños* manifestó en su escrito de contestación al emplazamiento que, en los espectaculares denunciados *se advierte con toda claridad que existe el señalamiento de la página www.javierbolanos.org, cuyo contenido es precisamente el informe de labores*, la UTCE ordenó instrumentar acta circunstanciada, a fin de certificar la existencia y contenido de dicho vínculo electrónico.²¹

7. Alegatos.²² El treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

¹⁵ Visible a páginas 399-407 del expediente.

¹⁶ Visible a páginas 418-426 del expediente.

¹⁷ Visible a páginas 435-443 del expediente.

¹⁸ Visible a páginas 406-417 del expediente.

¹⁹ Visible a páginas 429-433 del expediente.

²⁰ Visible a páginas 444-446 del expediente.

²¹ Visible a páginas 447-466 del expediente.

²² Visible a páginas 483-485 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017

Sujetos	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación a los Alegatos
Denunciante	INE- UT/4938/2017 ²³	Citatorio: 01/junio/2017 Cédula: 02/junio/2017 Plazo: 05 al 09 de junio de 2017	Sin respuesta
Partido <i>ES</i>			
Denunciados	INE- UT/4939/2017 ²⁴	Citatorio: 01/junio/2017 Cédula: 02/junio/2017 Plazo: 05 al 09 de junio de 2017	09/junio/2017 ²⁵
<i>Javier Bolaños</i>			
<i>PAN</i>	INE- UT/4940/2017 ²⁶	Citatorio: 01/junio/2017 Cédula: 02/junio/2017 Plazo: 05 al 09 de junio de 2017	08/junio/2017 ²⁷

8. Elaboración del proyecto.²⁸ En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

9. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias. En la Sexagésima Quinta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado, celebrada el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*, aprobó el Proyecto de Resolución, en los siguientes términos:

Por **unanimidad de votos**:

- Declarar **infundado** el procedimiento incoado en contra de *Javier Bolaños*, en relación con los temas de ***Temporalidad para la difusión de la propaganda denunciada***.
- Declarar **fundado** el procedimiento incoado en contra de *Javier Bolaños*, respecto al tema de ***Contenido de la propaganda denunciada***.
- Declarar **infundado** el procedimiento incoado en contra del *PAN*, por lo que hace a la supuesta ***culpa in vigilando***.

²³ Visible a páginas 487-495 del expediente.

²⁴ Visible a páginas 496-504 del expediente.

²⁵ Visible a páginas 521-528 del expediente.

²⁶ Visible a páginas 505-513 del expediente.

²⁷ Visible a páginas 517-520 del expediente.

²⁸ Visible a páginas 168 y 169 del expediente.

Con el voto a favor de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y con el voto en contra del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, respecto al siguiente tópico:

- Declarar **fundado** el procedimiento incoado en contra de *Javier Bolaños*, respecto al tema de ***Oportunidad para difundir el informe de labores.***

En consecuencia, fue turnado a este *Consejo General* para su resolución definitiva, y

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

PRIMERO. COMPETENCIA

Este *Consejo General* es competente para conocer y resolver el procedimiento sancionador ordinario al rubro identificado, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj); 459, párrafo 1, inciso a) y 469, párrafo 5 de la *LGIPE*.

En el particular, el partido político quejoso argumenta que la denunciada vulnera lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo de la *Constitución* y 242, párrafo 5 de la *LGIPE*, por la posible violación a las reglas establecidas para la rendición de informe de labores y posible promoción personalizada de *Javier Bolaños*.

En el particular, resulta aplicable *mutatis mutandis* la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 4/2015, emitida por la *Sala Superior*, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE.—La interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228,

párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los cuales se establece la prohibición de que los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, difundan propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que implique la promoción personalizada de quien desempeñe un cargo público, y se precisan las reglas a que debe sujetarse la difusión de sus informes anuales de labores o gestión para que no sea considerada como propaganda electoral, lleva a concluir que el Instituto Nacional Electoral, es competente para conocer y resolver las denuncias sobre hechos que involucren simultáneamente la probable violación a la referida prohibición constitucional y la indebida difusión de informes sobre el desempeño de cargos públicos fuera del territorio estatal que corresponde al ámbito geográfico de su responsabilidad, en un medio de comunicación nacional o con un impacto nacional, con independencia de que su difusión incida o no en un Proceso Electoral Federal. Lo anterior, dado que la infracción a las reglas sobre límites temporales o territoriales de la difusión de los informes de gobierno constituye una falta a la normativa electoral en sí misma, independiente de la transgresión a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, que debe ser examinada por la autoridad administrativa electoral nacional.

[Lo subrayado es de esta Resolución]

SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO

Planteamiento del caso

El partido *ES*, en su denuncia manifestó que a partir del domingo dieciséis al sábado veintidós de abril del año en curso, en diversas vialidades de Cuernavaca, Morelos, se colocaron espectaculares en los que se aprecia la imagen de *Javier Bolaños*, al parecer, promocionando su “primer informe”, sin que se especificara a qué tipo de informe se refería, la fecha en que se celebró el mismo, ni tampoco se aludía a algún tipo de labor legislativa, además de que en dichos anuncios se leía la leyenda “YO VOTO”; lo que, a juicio del quejoso, implicó supuestos actos de promoción personalizada de éste. Asimismo, el denunciante aludió que el informe no fue rendido con la proximidad a la conclusión del año legislativo que se pretendía informar.

Además, denunció la presunta culpa *in vigilando* del PAN, respecto de la conducta atribuida al diputado federal en comento, al permitir o tolerar la utilización de su nombre y logotipo.

Cabe precisar que el denunciante, no formuló alegatos en el presente asunto, a pesar de haber sido debidamente notificado de su derecho, así como de los plazos con que contaba para apersonarse al procedimiento a expresar lo que a su derecho conviniera.

Excepciones y Defensas

Los denunciados al dar contestación al emplazamiento y en vía de alegatos, hicieron valer en esencia, cada uno, lo siguiente:

Javier Bolaños

- La difusión de su informe legislativo, es un derecho constitucional, el cual fue ejercido dentro de los términos establecidos en los artículos 134, de la *Constitución* y 242, párrafo 5, de la *LGIPE*.
- Respecto a que la difusión se limite una vez al año, dicho requisito se colma, al no existir publicidad previa o diversa respecto de algún otro periodo.
- En relación a que la difusión sea en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor, también se cumple, toda vez que la publicidad colocada se circunscribió únicamente a diversas localidades del estado de Morelos.
- Por cuanto hace a la temporalidad, de igual forma se encuentra de los parámetros establecidos, toda vez que su informe fue rendido el veinticuatro de abril del presente y año, y la difusión se encontró vigente entre el diecisiete y veintinueve del mismo mes y año.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

- No existe vínculo que presuponga una finalidad electoral en la publicidad, dado que lo que se informa son sus labores legislativas, además de que no existe Proceso Electoral en Morelos.
- Si bien, en dichos espectaculares aparece la leyenda “YO VOTO”, es en razón de que dentro de las funciones de un legislador, es precisamente votar ya sea a favor o en contra de iniciativas de ley presentadas ante el Congreso de la Unión, de tal suerte que no es dable pensar que exista relación alguna con campañas electorales.
- Si bien, en los promocionales aparece su imagen y nombre, lo cierto es que no puede hablarse de promoción personalizada, ya que la finalidad de la publicidad era promover su informe legislativo.
- En relación a los elementos para determinar si existe sobreexposición y promoción personalizada de los servidores públicos, manifestó:
 - a) Centralidad del sujeto. Sí se colma, pero en la publicidad se advierte la leyenda “Primer Informe”, respecto a su informe legislativo.
 - b) Direccionalidad del discurso. No existe manera de identificar a un destinatario específico, por lo que no se colma este elemento.
 - c) Coherencia narrativa. No existe vinculación alguna entre el sujeto centralizado, la dirección del discurso y el contenido del mensaje, por el que se pretenda señalar la promoción personalizada.
- Dentro del espectacular, se advierte con claridad que existe el señalamiento de la página www.javierbolanos.org, cuyo contenido es su informe de labores, por lo que no hay manera de decir que dichos espectaculares no tienen que ver con ese hecho.

Cabe referir que por cuanto hace a las primeras tres excepciones aludidas en el presente apartado, por sí mismas no constituyen motivo de controversia en el presente procedimiento; sin embargo, por cuanto hace a las restantes, al estar

vinculadas directamente con el fondo de la materia a dilucidar, serán objeto de pronunciamiento por parte de esta autoridad al analizar la materia misma del procedimiento.

PAN

- Rechaza cualquier imputación sobre conductas contrarias al orden electoral, en virtud de que niega que ese partido político sea el responsable de las acciones que son motivo del presente procedimiento.

- La difusión de los promocionales denunciados no contienen elementos que adviertan la conculcación a los preceptos 134, de la *Constitución*, y 242, párrafo 5, de la *LGIPE*, toda vez que los elementos existentes en los promocionales se relacionan con la labor legislativa que desempeña *Javier Bolaños*.

- La difusión de la propaganda cumple con los elementos de temporalidad, contenido y ámbito territorial que establece la ley de la materia.

Respecto a las excepciones y defensas hechas valer por los denunciados, serán objeto de pronunciamiento al analizar el fondo del asunto.

Fijación de la *Litis*

La controversia en el procedimiento se constriñe a determinar si *Javier Bolaños* transgredió lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*, por la supuesta difusión de su informe de labores en contravención a las reglas establecidas para ello, así como su presunta promoción personalizada.

Además se ceñirá en determinar si el *PAN* conculcó lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*, y 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, por la presunta culpa *in vigilando*, respecto de

la conducta que se atribuye a *Javier Bolaños*, al permitir o tolerar la utilización de su nombre y logotipo.

Marco Normativo

Previo al análisis del fondo y a efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta señalada, es necesario tener presente el marco normativo que regula la difusión de informes de servidores públicos y la promoción personalizada de estos.

El párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución* prevé, 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 tienen 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.

La Sala Superior del *Tribunal Electoral* al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015²⁹ y SUP-REP-5/2015,³⁰ determinó que el citado artículo 134 regula y tiene como finalidad, lo siguiente:

²⁹ Consultable en la liga electrónica http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0003-2015.pdf

³⁰ Consultable en la liga electrónica http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0005-2015.pdf

- 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 su promoción personalizada.**
- **Prevé una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión,** 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 *Tribunal Electoral* (por ejemplo, en los expedientes acumulados SRE-PSC-2/2015 y SRE-PSC-206/2015³¹), se debe tener presente lo siguiente:

- Del artículo 134 párrafo octavo, de la *Constitución* 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.

³¹ Consultable en la liga electrónica <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0002-2015.pdf>

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*, 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 preliminar, 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.”

Sobre el tema, es aplicable la Tesis de Jurisprudencia **12/2015**, emitida por el *Tribunal Electoral* de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**.³²

Por otra parte, el artículo 242, párrafo 5, de la *LGIFE* establece, respecto de la rendición de informes de labores o gestión por parte de los servidores públicos de los distintos órdenes de gobierno, lo siguiente:

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, 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, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

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

³² Consulta disponible en la dirección electrónica <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=12/2015>.

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 del *Tribunal Electoral*, en la sentencia del expediente SUP-REP-3/2015,³³ 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 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.

³³ Consulta disponible en la dirección electrónica http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0003-2015.pdf.

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, para la difusión de informes de labores, a saber:

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.

Lo anterior, ha quedado asentado en las Tesis emitidas por el *Tribunal Electoral LXXVII/2015* de rubro **INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR**

PÚBLICO³⁴ y LVIII/2015 de rubro *INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON UNA INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA.*³⁵

En esta lógica, cuando la información generada o emitida por los servidores públicos concierna 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.

Valoración de pruebas

A efecto de determinar la legalidad o la ilegalidad de los hechos materia de denuncia, se verificará, en principio, la existencia de los mismos, así como las circunstancias en que se realizaron, a partir de las constancias probatorias que obran en el expediente.

Se enlistan los siguientes elementos de convicción:

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO **ES**

- 1. Cuatro impresiones** fotográficas insertas dentro del texto de su escrito de denuncia, que corresponden al mismo número de espectaculares denunciados.
- 2. La presuncional en su doble aspecto legal y humana.**
- 3. La instrumental pública de actuaciones.**

Los medios de prueba referidos en el numeral 1 constituyen **documentales privadas**, de conformidad con lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b),

³⁴ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=LXXVI/2015&tpoBusqueda=S&sWord=informe>.

³⁵ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=LVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=informe>.

de la *LGIFE*, y 22, párrafo 1, fracción II, del *Reglamento de Quejas*, cuyo valor probatorio es indiciario respecto de los hechos que en las mismas se plasman.

Ahora bien, por lo que hace a **la presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, incisos e) y f), y 462, párrafos 1 y 3 de la *LGIFE*, y 22, fracciones VI y VII, y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas*, tienen el valor de **indicios**, al ser razonamientos y valoraciones de carácter deductivo o inductivo hechos por esta autoridad para llegar al conocimiento de los hechos, a partir de la existencia de un hecho conocido; así como por ser el medio de convicción que se obtiene al analizar el conjunto de las constancias que integran los autos.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta circunstanciada³⁶ de veinticinco de abril de dos mil diecisiete, instrumentada por personal adscrito a la *UTCE*, en la cual se hizo constar que el vínculo electrónico www.javierbolanos.org/seguro, que se aprecia en la propaganda denunciada, no contiene información alguna, al marcar error en el mismo; además se constató que actualmente *Javier Bolaños*, es Diputado Federal por parte del *PAN*, sin que se haya obtenido dato alguno relacionado con la rendición de algún informe de labores de dicho legislador.

2. Acta circunstanciada AC03/INE/MOR/JL/25/04/17,³⁷ de veinticinco de abril del año en curso, instrumentada por el personal de la Junta Local Ejecutiva del *INE* en el estado de Morelos, en la que, entre otras cosas, se asentó que fue constatada la existencia, contenido y colocación de la propaganda denunciada en las ubicaciones referidas por el denunciante, así como en otras dos direcciones más (Libramiento de la Autopista México-Acapulco, en ambas direcciones, aproximadamente un kilómetro antes de la salida a Vicente Guerrero y Avenida Ahuatepec número 61, entre las calles Margaritas y Tláloc, delegación Antonio Barona, Cuernavaca, Morelos).

³⁶ Visible a páginas 35-41 del expediente.

³⁷ Visible a páginas 468-480 del expediente.

3. Escrito signado por *Javier Bolaños*,³⁸ a través del cual manifestó, esencialmente, que el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, presentó su primer informe de actividades legislativas ante la Presidencia de la Mesa Directiva y la Presidencia de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; asimismo, indicó que contrató veinticuatro espectaculares con la persona moral Grupo Viext, S.A. de C.V., para la difusión de propaganda alusiva a dicho informe, durante el periodo del diecisiete al veintinueve de abril del presente año.

Anexó a su escrito, lo siguiente:

a) *Mensaje e Informe de las actividades, acciones sociales políticas y legislativas*, emitidos por *Javier Bolaños*, relacionados con su primer informe de labores legislativas, haciendo la aclaración que la última foja que contiene la firma es copia fotostática.³⁹

b) Copia simple del contrato de prestación de servicios, celebrado entre *Javier Bolaños* y Grupo Viext, S.A. de C.V.⁴⁰

4. Escrito signado por el representante propietario del *PAN* ante el Consejo General del *INE*,⁴¹ a través del cual informó, esencialmente, que dicho instituto político no solicitó, ordenó y/o contrató la colocación y difusión de los espectaculares denunciados, precisando que desconoce quien realizó tal acción.

5. Oficio LXIII/DGAJ/112/2017,⁴² firmado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través del cual adjugó, medularmente, lo siguiente:

➤ El veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, *Javier Bolaños* presentó su informe de labores a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos

³⁸ Visible a páginas 111-113 del expediente.

³⁹ Visible a páginas 115-141 del expediente.

⁴⁰ Visible a páginas 142-145 del expediente.

⁴¹ Visible a páginas 146-147 del expediente.

⁴² Visible a páginas 252-253 del expediente.

Legislativos y fue publicado en la misma fecha en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

- El Reglamento de la Cámara de Diputados no establece el formato o el mecanismo a través del cual se debe llevar a cabo el informe de labores, por lo que la difusión del mismo se puede realizar mediante diversas formas, entre ellas, medios electrónicos o cualquier forma de comunicación social.
- El ejercicio de las funciones de los diputados durante tres años constituye una Legislatura, por lo que, el año legislativo se computa del uno de septiembre al treinta y uno de agosto siguiente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Anexó a su respuesta, lo siguiente:

c) Copia certificada de la carátula y parte final de la Gaceta Parlamentaria 4765 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, publicada el veinticuatro de abril del año en curso, así como del Mensaje e *Informe de las actividades, acciones sociales políticas y legislativas*, relativo al Primer Informe de Actividades Legislativas de *Javier Bolaños* (estos documentos que forman parte de la publicación aludida).⁴³

6. Escrito⁴⁴ signado por el apoderado legal de Grupo Viext, S.A. de C.V., por el cual refirió, en esencia, que celebró contrato con *Javier Bolaños*, respecto del servicio de exposición de publicidad en veinticuatro espectaculares colocados en diversas localidades del estado de Morelos, relacionado con la promoción del primer informe de actividades legislativas, el cual incluyó los servicios de impresión, montaje, exposición de publicidad y desmontaje, durante el periodo del diecisiete al veintinueve de abril del año en curso.

A este escrito, se adjuntó lo siguiente:

d) Copia simple del contrato de prestación de servicios, celebrada entre *Javier Bolaños* y Grupo Viext, S.A. de C.V.⁴⁵

⁴³ Visible a páginas 259-274 del expediente.

⁴⁴ Visible a páginas 368-370 del expediente.

⁴⁵ Visible a páginas 371-374 del expediente.

e) Veinticuatro impresiones fotográficas, que corresponden al mismo número de espectaculares contratados, precisando las ubicaciones en que fue colocada la propaganda.⁴⁶

7. Acta circunstanciada⁴⁷ de veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, instrumentada por personal adscrito a la *UTCE*, en la cual se hizo constar la existencia y contenido del vínculo electrónico www.javierbolanos.org, referido por *Javier Bolaños*, en su escrito de contestación al emplazamiento.

Los elementos probatorios referidos con los numerales 1, 2, 3, 5 y 7, así como el anexo señalado en el inciso c), tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido elaborados y emitidos por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la *LGIPE*; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del *Reglamento de Quejas*, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

Las pruebas marcadas en los puntos 4 y 6, así como los anexos marcados con los incisos a), b), d) y e), constituyen **documentales privadas**, de conformidad con lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la *LGIPE*, y 22, párrafo 1, fracción II, del *Reglamento de Quejas*, **cuyo valor probatorio es indiciario** respecto de los hechos que en las mismas se insertan.

Acreditación de los hechos

Previo a determinar si los hechos denunciados configuran o no infracciones a la normativa electoral, es preciso verificar la acreditación de los mismos, a partir de las constancias probatorias que obran en el expediente, previamente reseñadas y valoradas.

⁴⁶ Visible a páginas 375-398 del expediente.

⁴⁷ Visible a páginas 447-466 del expediente.

HECHOS ACREDITADOS

- ❖ *Javier Bolaños* es Diputado Federal del Congreso de la Unión, elegido por el principio de mayoría relativa, en el Distrito 1, del estado de Morelos, integrante de la LXIII Legislatura, como se acredita con el acta circunstanciada de veinticinco de abril de dos mil diecisiete.
- ❖ El veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, *Javier Bolaños* presentó su primer informe de actividades legislativas ante la Presidencia de la Mesa Directiva y también Presidencia de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; como se demuestra con el escrito signado por el propio legislador, así como por el Director General de Asuntos Jurídicos de dicho órgano legislativo, a través del oficio LXIII/DGAJ/112/2017.
- ❖ *Javier Bolaños* celebró contrato de prestación de servicios con Grupo Vietx, S.A. de C.V., para la exposición de publicidad en veinticuatro espectaculares (incluyendo los señalados en el escrito de queja) colocados en diversas localidades del estado de Morelos, relacionado con la promoción de su primer informe de actividades legislativas, durante el periodo del diecisiete al veintinueve de abril del año en curso; lo anterior se corrobora con lo manifestado por ambos sujetos de derecho, así como con la copia simple del contrato de prestación de servicios celebrado por estos.
- ❖ Atendiendo a los datos y elementos contenidos en la publicidad denunciada, se concluye que se trata de propaganda del primer informe de labores del diputado en comento, como se advierte en las siguientes imágenes representativas:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**



- ❖ El vínculo electrónico www.javierbolanos.org/seguro, que se aprecia en uno de los ejemplares de la propaganda denunciada, no contiene información

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

alguna, al marcar error en el mismo, como se acredita con el acta circunstanciada⁴⁸ de veinticinco de abril de dos mil diecisiete.

- ❖ El vínculo electrónico www.javierbolanos.org, referido por *Javier Bolaños*, en su escrito de contestación al emplazamiento, contiene información relacionada con su informe de labores legislativas, como se constata con el acta circunstanciada⁴⁹ de veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete.
- ❖ De conformidad con lo manifestado por Grupo Viext, S.A. de C.V., el contenido y ubicación de los veinticuatro espectaculares donde se colocó la publicidad denunciada, son los siguientes:

No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación ⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
1	 <p style="text-align: center;">Av. Domingo Diez No. 708, colonia San Cristóbal, Cuernavaca, Morelos</p>	2	 <p style="text-align: center;">Libramiento Cuernavaca, esquina calle Gaseoducto sin número, colonia Barona, Cuernavaca, Morelos</p>

⁴⁸ Visible a páginas 35-41 del expediente.

⁴⁹ Visible a páginas 447-466 del expediente.

⁵⁰ De acuerdo a la información proporcionada por el representante legal de Grupo Viext, S.A. de C.V., visible a fojas 371-398 del expediente.





**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
3	 <p data-bbox="334 1087 769 1171">Av. Ahuatepec No. 69, colonia Bosques de Cuernavaca, vista norte, Cuernavaca, Morelos</p>	4	 <p data-bbox="919 1102 1390 1161">Av. Ahuatepec No. 69, colonia Bosques de Cuernavaca, vista sur, Cuernavaca, Morelos</p>
5	 <p data-bbox="337 1715 764 1770">Privada Virrey Mendoza S/N, colonia Lomas de Cortés, Cuernavaca, Morelos</p>	6	 <p data-bbox="922 1715 1382 1770">Av. Ahuatepec No. 60, colonia Bosques de Cuernavaca, Cuernavaca, Morelos</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación ⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
7	 <p data-bbox="355 1085 748 1142">Calle Jacarandas No. 1B, colonia Cuauhnahuac, Cuernavaca, Morelos</p>	8	 <p data-bbox="954 1085 1347 1142">Calle San Gerónimo No. 104, colonia Tlatnango, Cuernavaca, Morelos</p>
9	 <p data-bbox="337 1682 763 1738">Autopista México Acapulco, colonia Lázaro Cárdenas, Cuernavaca, Morelos</p>	10	 <p data-bbox="917 1682 1385 1738">Av. Universidad 101, colonia Lienzo Charro, Cuernavaca, Morelos</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**



No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
11	 <p data-bbox="337 1083 766 1144">Autopista Cuautla -Izúcar de Matamoros Km 4, vista oriente, Cuautla, Morelos</p>	12	 <p data-bbox="919 1083 1386 1144">Autopista Cuautla -Izúcar de Matamoros Km 4, vista poniente, Cuautla, Morelos</p>
13	 <p data-bbox="344 1680 760 1740">Libramiento Cuautla-Oaxtepec, colonia Lázaro Cárdenas, Cuautla, Morelos</p>	14	 <p data-bbox="932 1680 1370 1740">Carretera Yautepec-Cuautla, San Carlos, vista norte, Yautepec, Morelos</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación ⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
15	 <p data-bbox="331 1098 769 1161">Carretera Yautepec-Cuatla, San Carlos, vista sur, Yautepec, Morelos</p>	16	 <p data-bbox="914 1081 1386 1171">Carretera Cuernavaca-Tepoztlán, colonia La Cañada Ahutepec, vista norte, Cuernavaca, Morelos</p>
17	 <p data-bbox="331 1705 769 1795">Carretera Cuernavaca-Tepoztlán, colonia La Cañada Ahutepec, vista sur, Cuernavaca, Morelos</p>	18	 <p data-bbox="906 1724 1396 1785">Carretera Cuatla-Atlatlahucan Km 96.5, vista norte, Atlatlahucan, Morelos</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
19	 <p data-bbox="334 1087 768 1140">Carretera Cautla-Atlatlahucan Km 96.5, vista sur, Atlatlahucan, Morelos</p>	20	 <p data-bbox="922 1087 1382 1140">Av. Cuauhtémoc No. 10, colonia Amatitlán, Cuernavaca, Morelos</p>
21	 <p data-bbox="358 1684 748 1736">Carretera Galeana-Jojutla, Galeana, Morelos, Jojutla, Morelos</p>	22	 <p data-bbox="922 1684 1382 1736">Calle Escuadrón 201, colonia Centro, vista norte, Zacatepec, Morelos</p>

No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación ⁵⁰	No.	Imagen representativa del espectacular Ubicación
23	 <p style="text-align: center;">Calle Escuadrón 201, colonia Centro, vista sur, Zacatepec, Morelos</p>	24	 <p style="text-align: center;">Autopista México Acapulco Km 107, Xochitepec, Morelos</p>

HECHOS NO ACREDITADOS

- ❖ Que el *PAN* haya estado relacionado con la difusión de la propaganda denunciada, en la que se utiliza su nombre y logotipo.
- ❖ Que el *PAN* haya presentado escrito de deslinde respecto de dicha conducta.

Las anteriores conclusiones se soportan en los medios de prueba que obran en el expediente y que están relacionados con los hechos controvertidos.

Conclusiones generales

Descritas las pruebas relacionadas con cada uno de los hechos que se denuncian, concatenadas entre sí, válidamente se pueden emitir las siguientes conclusiones generales:

- **Se acreditó** que el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, *Javier Bolaños* rindió su informe de actividades legislativas, correspondiente al periodo 2016-2017.
- **Se acreditó** que *Javier Bolaños* celebró contrato de prestación de servicios con Grupo Vietx, S.A. de C.V., para la exposición de publicidad en veinticuatro espectaculares colocados en diversas localidades del estado de Morelos, relacionado con la promoción de su primer informe de actividades legislativas, durante el periodo del diecisiete al veintinueve de abril del año en curso.
- **Se acreditó** el contenido de la propaganda denunciada.
- **No se acreditó** que el *PAN* hubiese estado relacionado con la difusión de la propaganda denunciada.

Estudio argumentativo

Expuesto lo anterior, y una vez que han quedado debidamente acreditados los hechos, lo procedente es determinar si *Javier Bolaños*, transgredió lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*.

Además, se deberá analizar si el *PAN* conculcó lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*, y 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos.

1. Determinación respecto de *Javier Bolaños* sobre la supuesta violación a lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*

Esta autoridad administrativa electoral nacional considera que el presente procedimiento es **infundado**, por una parte y **fundado**, por otra, según corresponda, en atención a las siguientes consideraciones.

Como se adelantó, el quejoso denunció la presunta violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*, atribuida a *Javier Bolaños*, por la supuesta difusión de informe de labores fuera de las reglas establecidas para ello, derivado de espectaculares en los que se aprecia la imagen del legislador, en los que aparentemente promociona su “primer informe”, sin que se especifique a qué tipo de informe se refiere, la fecha en que se rindió o se rendirá el mismo, ni tampoco se alude a algún tipo de labor legislativa, además de que en dichos anuncios se lee la leyenda “YO VOTO”, así como el logotipo del *PAN*.

En este tenor, ha quedado acreditado que *Javier Bolaños* rindió su informe de labores legislativas el veinticuatro de abril de la presente anualidad; lo anterior, de conformidad con lo manifestado por éste a requerimiento expreso de la autoridad instructora, en donde así lo manifestó, y lo informado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quien manifestó que dicho informe fue publicado en esa fecha en la Gaceta Parlamentaria 4765 de la Cámara de Diputados.

Sentado lo anterior, se procede a realizar el estudio correspondiente, conforme a lo siguiente:

A) Temporalidad para la difusión de la propaganda denunciada

Javier Bolaños rindió su informe de labores legislativas el veinticuatro de abril de la presente anualidad, para lo cual celebró contrato con Grupo Viext, S.A. para la colocación de propaganda alusiva a dicho acto, en veinticuatro espectaculares en diversas localidades del estado de Morelos.

Con base en ello y tomando en cuenta las previsiones que al respecto establece el artículo 242, párrafo 5, de la *LGIPE*, el periodo de difusión de siete días antes y cinco después a que tuvo derecho el funcionario denunciado, transcurrió del

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

diecisiete al veintinueve de abril del año en curso, tal y como se ejemplifica en la tabla siguiente:

ABRIL												
17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
7 Días anteriores							Rendición del informe de labores	5 Días posteriores				

En este contexto, y de conformidad con el cuadro que antecede, es evidente que el periodo durante el cual, el denunciado tiene permitido difundir su propaganda correspondiente a su primer informe de labores legislativas, se ajustó a los parámetros establecidos en la normatividad electoral

Es decir, dicha difusión de ningún modo rebasó el plazo legalmente previsto para ello por la norma, por lo que, respecto de este tópico, no se incurre en alguna transgresión a la ley por parte del servidor público.

En consecuencia, en cuanto a este tema el procedimiento sancionador ordinario resulta **INFUNDADO**.

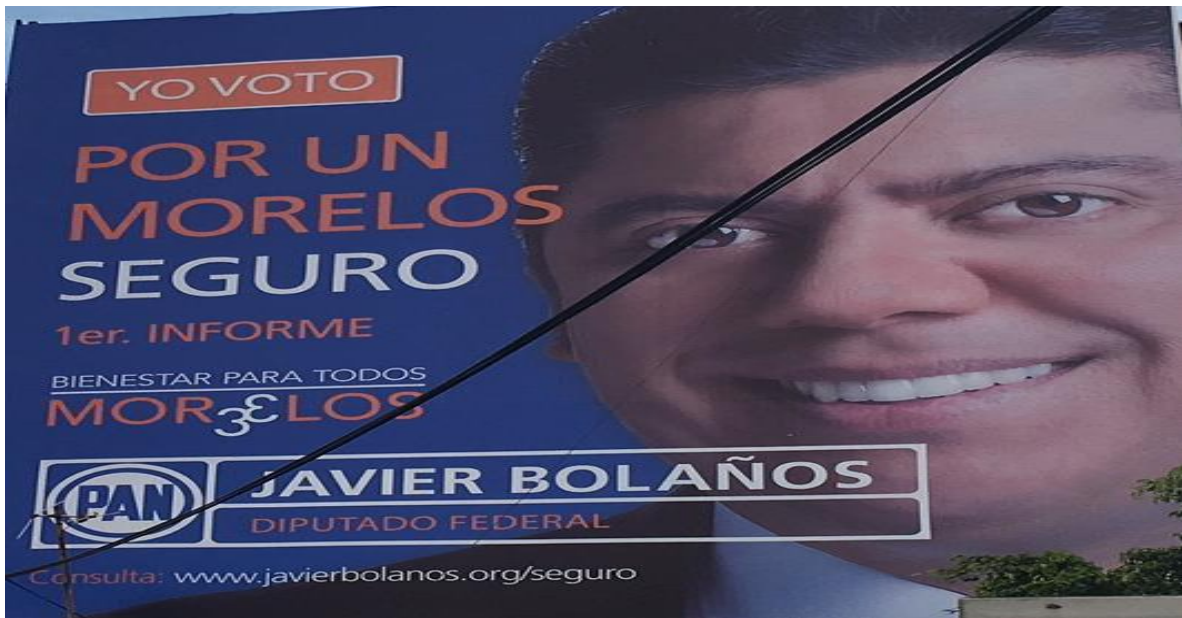
B) En cuanto al contenido de la propaganda denunciada y oportunidad para difundir el informe de labores.

Respecto de estos tópicos, se declara **FUNDADO** el presente procedimiento en contra de **Javier Bolaños**, por la vulneración a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*, conforme a los siguientes argumentos.

De los elementos probatorios que obran en autos, se encuentra acreditado que *Javier Bolaños* contrató con Grupo Vietx, S.A. de C.V., los servicios de publicidad relacionada con su primer informe de labores, en veinticuatro espectaculares colocados en diversas localidades del estado de Morelos.

Asimismo, de lo informado por la persona moral aludida, se advierte que fueron cuatro tipos de diferente propaganda el que fue difundido, como se observa en las siguientes imágenes:

IMÁGENES REPRESENTATIVAS





De los elementos gráficos de la propaganda, se denota, en principio, lo siguiente:

- El uso de diferentes tipos de letra, tamaños y color de las mismas, para resaltar contenidos.
- El texto “YO VOTO”, conforme a la tipografía utilizada (fondo color naranja y letras en color blanco), sobresale respecto al resto del contenido de la propaganda, además de que es la frase que se coloca al inicio del contenido.
- El fondo de la publicidad es en color azul, el cual realza los textos contenidos en letras color blanco, esto es, sobresalen las palabras “SEGURO” “SIN CORRUPCIÓN” “CON BIENESTAR” y “SIN IMPUNIDAD” (en cada caso), “BIENESTAR PARA TODOS”, “JAVIER BOLAÑOS”, así como del emblema del *PAN* y la referencia de la página electrónica www.javierbolanos.org/seguro y www.javierbolanos.org/sincorrupcion.
- La imagen del rostro de *Javier Bolaños*, en todos los casos, ocupa, aproximadamente, el cincuenta por ciento de la publicidad.
- Dado el color y tamaño de las letras empleados en las palabras “1er INFORME”, “MORELOS”, “DIPUTADO FEDERAL”, dicho texto es poco visible o perceptible.
- La circunstancia de color antes referida también ocurre con el texto “POR UN MORELOS”, sin embargo, dado su tamaño de letra, lo hace un poco más visible a la ciudadanía.

Como se advirtió en el marco normativo de la presente Resolución, la Sala Superior del *Tribunal Electoral* al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, estableció directrices sobre las cuales se deberían de circunscribir los informes de labores o gestión de los servidores públicos, destacando que estos deben ser una

genuina y auténtica labor informativa hacia la sociedad respecto del quehacer que tiene encomendado el servidor público en el ejercicio de sus funciones.

En el caso, resulta evidente para esta autoridad que del análisis integral a la mencionada publicidad materia de queja, no se advierte que la misma tenga el propósito de informar a la ciudadanía sobre las acciones realizadas durante el periodo que se pretende informar, puesto que, más allá de la referencia a la frase “1er Informe”, no se contiene dato alguno vinculado o relacionado con actividades propias del encargo que detenta *Javier Bolaños* como diputado federal.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que en el documento intitulado *Informe de las actividades, acciones sociales políticas y legislativas de Javier Bolaños*, se hace alusión o referencia a temas como el **“Por un Morelos sin corrupción”**, **“Por un Morelos sin impunidad”**, **“Por un Morelos seguro”** y **“Por un Morelos con Bienestar”**, entre otros.

Sin embargo, el simple hecho de que en el material bajo análisis se mencionen las frases “SIN CORRUPCIÓN”, “SEGURO” “CON BIENESTAR” y “SIN IMPUNIDAD”, en alusión a la temática abordada en su Informe legislativo, por sí mismos, no reflejan acciones o actividades específicas llevadas a cabo por el servidor público, que deban ser materia de propalación entre la ciudadanía.

Es decir, la mención de las frases utilizadas, en el contexto en que son expuestas, no llevan a concluir que el legislador presenta en su propaganda la realización o ejecución de acciones concretas sobre los tópicos referidos ni datos para informar a la ciudadanía sobre su actividad legislativa en torno a esas cuestiones.

Por tanto, se puede colegir que el contenido y configuración de la propaganda, no puede catalogarse como la difusión genuina o auténtica de un informe de labores que sirva a la población para enterarse o imponerse de su quehacer en el servicio público.

En efecto, como se dijo, la idea que aportan los mensajes, no se circunscribe a informar a la ciudadanía los avances o metas cumplidas con motivo del ejercicio del encargo público que detenta el hoy denunciado, sino que, de la apreciación en

su contexto de los promocionales materia de queja, se destacan frases como “YO VOTO”, las frases alusivas a las supuestas acciones que promueve (“SIN CORRUPCIÓN”, “SEGURO” “CON BIENESTAR” y “SIN IMPUNIDAD”), “JAVIER BOLAÑOS” así como el logotipo del PAN, mientras que, por el color de las letras en donde se refiere a “POR UN MORELOS” y “1ER INFORME”, estos elementos se confunden con el color del fondo de la publicidad estudiada.

Es decir, el contenido que se presenta en los espectaculares objeto de denuncia, no alude a acciones o actividades llevadas a cabo por *Javier Bolaños* en su carácter de servidor público durante el ejercicio que pretende informar, sino que se limitan a mencionar las frases multicitadas en los términos gráficos referidos con antelación, que en modo alguno pueden asociarse con acciones determinadas y objetivas respecto a una labor legislativa que llevó a cabo el servidor público denunciado durante el periodo que pretendía informar, sino a destacar o enaltecer su figura y persona.

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 genéricas que se concretan a resaltar la figura personal del funcionario por encima del ejercicio propio de su encargo.

Sin que pase desapercibido que, Javier Bolaños, indicó que si bien, en los promocionales aparece su imagen y nombre, lo cierto es que no puede hablarse de promoción personalizada, ya que la finalidad de la publicidad era promover su informe legislativo; sin embargo, la única referencia que se hace a la rendición del informe de actividades legislativas, lo es la expresión “1er INFORME”, misma que, es poco visible o perceptible, toda vez que en la publicidad se advierten otros elementos que resaltan sobre la frase aludida.

Por lo que, si la intención del denunciado era promover su informe de labores, debió utilizar elementos que identificaran que la publicidad estaba encaminada a difundir su informe de labores legislativas, siendo que, contrario a ello, uno de los

componentes que sobresalen de la propaganda es, precisamente su imagen y nombre.

Además, en términos del precitado artículo 242, párrafo 5, de la *LGIPE* y los precedentes de la Sala Superior ya referidos, esta autoridad considera que el contenido del material denunciado no cumple con las exigencias establecidas en la disposición legal antes señalada, habida cuenta que, en términos de la parte final de la disposición legal en cita, la difusión de informes de labores, **en ningún caso, podrá tener fines electorales**, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En este sentido, si bien, en la temporalidad en que sucedieron los hechos, no se encontraba en desarrollo un Proceso Electoral local en el estado de Morelos, ni mucho menos ante uno de carácter federal, lo cierto es que en la publicidad utilizada por *Javier Bolaños* para, presuntamente difundir la presentación de su informe de labores, utiliza la frase “**YO VOTO**”, así como el logotipo de un partido político como lo es el *PAN*, además de su nombre y figura, lo que constituye un contenido posiblemente de carácter electoral, prohibido directamente por el precepto 242, párrafo 5, de la *LGIPE*.

En efecto, se considera que la inclusión de la palabra “**YO VOTO**”, en el contenido de la propaganda denunciada, constituye un elemento indebido al estar prohibido expresamente por la *LGIPE*, razón por la cual no puede insertarse en propaganda referente a informes de labores o gestión.

Así, contrario a lo manifestado por el denunciado respecto a que, en la propaganda *no existe vínculo que presuponga una finalidad electoral en la publicidad, dado que lo que se informa son sus labores legislativas*; lo cierto es que, la aparición de la frase “**YO VOTO**”, así como el logotipo del *PAN* hacen patente el contenido electoral del mensaje, como lo es la emisión del sufragio hacia determinada fuerza política; lo anterior, atendiendo a la tipografía en que estos elementos aparecen, sobresaliendo de los demás.

Lo anterior se concluye así, al analizar en su conjunto los colores y tipografía utilizada en el mensaje bajo análisis, en donde como se dijo, destaca por encima

de cualquier otro color o tipo de letra utilizada, las frases “YO VOTO”, SIN CORRUPCIÓN”, “SEGURO” “CON BIENESTAR” y “SIN IMPUNIDAD”, “JAVIER BOLAÑOS” así como el logotipo del PAN, lo que denota, que la publicidad no se circunscribe, en forma alguna, a hacer del conocimiento público la rendición de su “primer informe”, sino de posicionarse indebidamente frente a la ciudadanía, en aparente transgresión a las previsiones establecidas en el artículo 242, párrafo 5, tantas veces citado.

Además, en la propaganda denunciada no se incluye la fecha en que sería rendido el informe de labores de *Javier Bolaños*, por lo que, si la pretensión de éste era informar a la ciudadanía de sus actividades realizadas con motivo de su encargo, lo idóneo era que tal dato fuera incluido en el contenido de la propaganda, en sus diversas presentaciones.

Se concluye lo anterior, en virtud de que la inclusión de la fecha en que sería rendido el informe de labores, resulta de suma importancia a efecto de que la ciudadanía, en caso de ser de su interés, estuviera al pendiente de cuando sería rendido y así estar en posibilidad de conocer de manera directa lo realizado por *Javier Bolaños*, lo que en el caso no ocurrió.

De manera tal que, a primera vista, los elementos referidos en un principio, se podrían leer, de acuerdo a la apreciación de cada ciudadano, diferentes mensajes, que no necesariamente se refieren al informe de labores, máxime que la propaganda referida carece de datos sobre la fecha en que se rendiría el mismo.

No pasa inadvertido, que el denunciado señala que la aparición de la leyenda “YO VOTO”, *es en razón de que dentro de las funciones de un legislador, es precisamente votar ya sea a favor o en contra de iniciativas de ley presentadas ante el Congreso de la Unión, de tal suerte que no es dable pensar que exista relación alguna con campañas electorales.*

Al respecto, debe decirse que del análisis a la propaganda denunciada, de ninguna manera se advierte algún contenido visual o gráfico que haga presumir que *Javier Bolaños* participó en alguna votación respecto a alguna iniciativa de ley presentada ante el Congreso de la Unión, sino únicamente se advierten frases

como “SIN CORRUPCIÓN”, “SEGURO” “CON BIENESTAR” y “SIN IMPUNIDAD”, sin que se pueda relacionar directamente que las mismas se refieren a proyectos o iniciativas de ley en las cuales haya participado el legislador.

Por ello, es que, en el caso, se considera que *Javier Bolaños* incumplió con la normatividad electoral en la rendición de su informe de labores, al no ajustarse a las reglas establecidas para ello, particularmente en cuanto a los elementos contenidos en la propaganda, demostrándose con ello, que la finalidad del hoy denunciado, con la propaganda difundida no era promover su informe legislativo, sino llevar a cabo una sobreexposición de su imagen que constituye promoción personalizada.

No pasa inadvertido, que *Javier Bolaños* alude que en la publicidad se ingresa la liga electrónica www.javierbolanos.org, cuyo contenido es su informe de labores, por lo que no hay manera de decir que dichos espectaculares no tienen que ver con ese hecho.

Al respecto, la *UTCE* constató que dicho vínculo electrónico, efectivamente corresponde a un portal de internet de *Javier Bolaños*, en el que se pueden leer diversos temas que se abordan en la publicidad denunciada.

Sin embargo, es menester señalar que los vínculos que aparecen en la propaganda son diferentes al que señaló el propio diputado, es decir, en la publicidad se pueden observar las ligas electrónicas www.javierbolanos.org/seguro⁵¹ y www.javierbolanos.org/sincorrupcion, siendo que para poder apreciar el contenido de las mismas se deben incluir en la parte final el término *HTML*, tal y como se corrobora con el acta circunstanciada de veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete.

Por tanto, en el caso de que algún ciudadano haya tenido interés de verificar el contenido de dicho portal electrónico y, en su caso, de enterarse de lo informado por *Javier Bolaños*, no hubiera tenido acceso a esto, por la razón referida, por lo que no habría podido enterarse de lo supuestamente informado.

⁵¹ La autoridad instructora, instrumentó acta circunstanciada el veinticinco de abril de dos mil diecisiete, a efecto de verificar su existencia y contenido, sin que haya sido posible esto, toda vez que la página marcaba error.

Asimismo, *Javier Bolaños*, al dar respuesta a las imputaciones que obran en su contra, indicó que no existe vínculo alguno que pudiera dar a suponer que exista alguna finalidad electoral en la publicidad, dado que lo que se informa son sus labores legislativas, además de que no existe Proceso Electoral en Morelos; no obstante, contrario a lo manifestado por dicho legislador, la inclusión de la frase “YO VOTO” y del emblema del *PAN*, hacen evidente una connotación electoral en un mensaje, cuyo objetivo debe ser informar sobre actividades legislativas realizadas por el denunciado en el ejercicio de su encargo, de modo tal que no se justifica la inclusión de esas frases para este tipo de propaganda.

Lo anterior, partiendo de la premisa que por voto, en sentido general, se entiende como la manifestación del ciudadano para aprobar o rechazar una medida, propuesta, consulta, etcétera o, en unas elecciones, para elegir a un candidato o partido político determinado; por lo que administrándolo con el emblema del *PAN*, se entendería que los receptores del mensaje, deberían emitir su voto por dicha fuerza política.

Y si bien, el congresista denunciado, alude que la inclusión de la expresión “YO VOTO”, se refiere a que él, dentro de sus funciones, se encuentra entre otras, la de votar a favor o en contra de iniciativas de ley, lo cierto es que, atendiendo al contexto de la publicidad analizada, de ninguna manera se puede advertir, que *Javier Bolaños*, haya emitido algún voto a favor o en contra de determinada propuesta legislativa, pues como se dijo, la propaganda no se circunscribe, en forma alguna, a hacer del conocimiento público la rendición de su informe de labores legislativas.

Por otra parte, se estima igualmente fundado el argumento esgrimido por *ES* en el sentido de que la difusión de la propaganda relacionada con el primer informe de labores de *Javier Bolaños* se encuentra fuera de los tiempos de promoción y, por tanto, fuera de la oportunidad necesaria y razonable para difundir su Primer Informe de labores, por las razones siguientes:

Del análisis a los artículos 134, párrafo octavo de la *Constitución*, y 242, párrafo 5, de la *LGIPE*, con relación al artículo 8, fracción XVI, del Reglamento de la Cámara

de Diputados, se advierte el reconocimiento del derecho y obligación de los Diputados Federales a rendir un informe anual de gestión; sin embargo, cabe destacar que si bien tales preceptos no prevén puntualmente el momento o plazo dentro del cual deban rendirse dichos informes, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha definido criterios por demás orientadores respecto de la oportunidad o inmediatez que debe ser observada en este tipo de obligaciones a cargo de los servidores públicos que tienen la obligación de rendir informes a la ciudadanía, los cuales se recogen en la Tesis Relevante **LVIII/2015**, de rubro **INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON UNA INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA.**⁵²

En dicho criterio, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia se ha pronunciado en el sentido de que si bien en las disposiciones legales bajo estudio, no se prevé una fecha expresa y determinada para la rendición de informes de gestión legislativa **para evitar su postergación de manera indefinida o permanente y dotar de seguridad jurídica a los actores jurídicos y a la ciudadanía respecto de esos actos, debe delimitarse su realización a una sola vez en el año calendario, después de concluido el segundo periodo de sesiones ordinarias y dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del año legislativo del que se informa.**

En el caso que nos ocupa, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, informó que de conformidad a lo establecido en el artículo 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el año legislativo se computa del uno de septiembre al treinta y uno de agosto siguiente.

Asimismo, los artículos 65 y 66 de la *Constitución*, establecen que el primer período de sesiones iniciará el uno de septiembre y no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la

⁵² Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=LVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=LVIII/2015>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

República inicie su encargo, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año, mientras que el segundo período inicia el uno de febrero y no podrá prolongarse más allá del treinta de abril de ese mismo año.

Todo lo anterior, se esquematiza de la siguiente forma:

AÑO LEGISLATIVO	PERIODO	FECHA DE RENDICIÓN DEL INFORME OBJETO DE ANÁLISIS	TIEMPO QUE TRANSCURRIÓ DESDE LA CONCLUSIÓN DEL AÑO LEGISLATIVO A LA RENDICIÓN DEL INFORME
1	1 de septiembre 2015- 31 de agosto de 2016	24 de abril de 2017	7 meses con 24 días
2	1 de septiembre 2016- 31 de agosto 2017	-----	Al 24 de abril de 2017 faltaban 4 meses con 6 días, para concluir el 2 año legislativo (mismo que a la fecha aún no concluye)

En tales condiciones, tomando en cuenta por una parte, que el informe de actividades legislativas de *Javier Bolaños* fue rendido el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, y por otra, las previsiones contenidas con los preceptos legales antes invocados, así como el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, se concluye que la rendición del informa materia de estudio, claramente se apartó de los parámetros definidos por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia; habida cuenta que, como ya se razonó, al haberse difundido publicidad relacionada con el Informe de la Labores, con una temporalidad mayor a siete meses de concluido el año legislativo sobre el cual se pretendía informar, se considera que esta propaganda se aparta totalmente del principio de inmediatez en la rendición del mismo, toda vez que no se **dota de seguridad jurídica a los actores jurídicos y a la ciudadanía respecto de esos actos de rendición de cuentas.**

Así las cosas, si se toma en consideración las características del contenido de la publicidad denunciada, la cual, como ya se señaló, fue estimada ilegal en párrafos arriba, así como la falta de oportunidad o inmediatez que debe observarse respecto de la labor informativa por parte del denunciado de sus actividades legislativas, se hace evidente que la acción principal de *Javier Bolaños* no fue la de propalar el resultado de su gestión como integrante del Congreso de la Unión,

sino de promocionar su nombre y figura mediante la supuesta promoción de un informe legislativo.

Por las razones apuntadas, se declara **FUNDADO** el presente procedimiento en contra de Javier Bolaños, por la violación a lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*, 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, la misma no refiere o hace alusión a actividades concretas llevadas a cabo en ejercicio de su función como legislador, que fueran materia de informe a la ciudadanía, aunado que tampoco se aprecia alguna fecha en que formalmente se llevaría a cabo el Informe de gestión, aunado a que la rendición del mismo no fue de manera inmediata a la conclusión del año legislativo que informa, evidenciando que la finalidad de la difusión materia de controversia es, precisamente, enaltecer la figura y nombre del denunciado.

2. Responsabilidad del PAN respecto a la presunta falta a su deber de cuidado (culpa in vigilando)

Corresponde ahora analizar si el *PAN* conculcó lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*, y 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, por la presunta omisión de vigilar que su conducta y la del sujeto denunciado en este procedimiento, se condujera dentro de los cauces legales y se ajustara a los principios del Estado democrático.

Esta autoridad considera que, en el particular, no se actualiza la responsabilidad del *PAN*, respecto del ejercicio de su deber de cuidado, aun cuando en la propaganda controvertida, entre otros elementos, se observa su emblema, como fuerza política a cuyo grupo parlamentario pertenece el legislador denunciado.

Lo anterior, toda vez que la imposición a las organizaciones partidistas de un deber de vigilancia sobre las conductas de los servidores públicos o legisladores extraídos de sus filas, en ejercicio de las atribuciones propias del cargo, implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supra—subordinación respecto de los servidores públicos y su comportamiento en el

desempeño de sus funciones, es decir, que los partidos políticos podrían instruir a los funcionarios del Estado o representantes populares, cómo cumplir con sus facultades legales; razón por la cual, de cualquier modo, no resultaría jurídicamente factible atribuir responsabilidad alguna al *PAN* por la conducta imputada a *Javier Bolaños*.

En efecto, los Partidos Políticos Nacionales tienen, por mandato legal, el deber de cuidado respecto de sus militantes, simpatizantes o terceros, de vigilar que no infrinjan disposiciones en materia electoral, y de ser el caso, es exigible de los sujetos garantes una conducta activa, eficaz y diligente, tendente al restablecimiento del orden jurídico, toda vez que tienen la obligación de vigilar el respeto absoluto a las reglas de la contienda electoral, y a los principios rectores en la materia.

Así, los partidos políticos tienen derecho de vigilar el Proceso Electoral, lo cual, no sólo debe entenderse como una prerrogativa, sino que, al ser correlativa, implica una obligación de vigilancia ante actos ilícitos o irregulares de los que existe prueba de su conocimiento.

En este sentido, la *Sala Superior*, en la Tesis de 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***, ha determinado que los partidos políticos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad; **sin embargo, no son responsables por las infracciones cometidas por 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, de ahí que en el presente asunto, no puede atribuírsele un juicio de reproche a dicho instituto político nacional, por la conducta del *Javier Bolaños*.

Por tanto, lo procedente conforme a Derecho es declarar **INFUNDADO** el procedimiento sancionador ordinario iniciado contra ese instituto político.

TERCERO. VISTA AL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. Una vez que ha quedado acreditada la trasgresión a los artículos 134, párrafo octavo, de la *Constitución*; 242, párrafo 5, en relación con el diverso 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la *LGIPE*, por parte de *Javier Bolaños*, al declararse fundado el procedimiento, lo procedente es dar vista al **Presidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**, para que, en plenitud de atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda, debiendo informar en su oportunidad a este Instituto, sobre la resolución emitida al respecto, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 458, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*, y 23, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual, conviene expresar lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 41, Base V, de la *Constitución*, 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 *LGIPE* 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, de la *LGIPE* se incluyen 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, ahora Ciudad de México; 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.

Sin embargo, en el artículo 456, de la *LGIFE*, 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 *LGIFE*, 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*, 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.”

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 ordena **remitir** copia certificada del expediente **UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**, así como de esta Resolución, a la mencionada autoridad legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 y 109 de la *Constitución*; 3, 8 y 11, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 23, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que determine lo que en Derecho corresponda.

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el precepto 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Es **infundado** el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra de Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Diputado Federal del Congreso de la Unión, en relación con el tema de ***Temporalidad para la difusión de la***

propaganda denunciada, conforme a lo expuesto en el apartado denominado *Estudio argumentativo*, numeral 1, inciso A) del Considerando SEGUNDO de la presente Resolución.

SEGUNDO. Es **fundado** el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra de Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Diputado Federal del Congreso de la Unión, respecto a los temas de ***Contenido de la propaganda denunciada***, y ***Oportunidad para difundir el informe de labores***, conforme a lo expuesto en los apartados denominados *Estudio argumentativo*, numeral 1, inciso B) del Considerando SEGUNDO de la presente Resolución.

TERCERO. Es **infundado** el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a la supuesta ***culpa in vigilando***, conforme a lo expuesto en el Apartado denominado *Estudio argumentativo*, numeral 2 del Considerando SEGUNDO de la presente Resolución.

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

QUINTO. En términos del Considerando CUARTO, la presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

NOTIFÍQUESE a las partes la presente Resolución como en derecho corresponda, y **por estrados** a quienes resulte de interés, con fundamento en los artículos 460 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 28, 29 y 30 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ES/CG/14/2017**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de agosto de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, 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, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Segundo por lo que hace referencia al criterio de oportunidad, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña; asimismo no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**