RECURSO DE REVISIÓN DEL **PROCEDIMIENTO ESPECIAL** SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-177/2016

**RECURRENTE:** LUIS **FERNANDO** 

SALAZAR FERNÁNDEZ

AUTORIDAD **RESPONSABLE:** COMISIÓN DE DENUNCIAS DEL QUEJAS INSTITUTO

NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: **PEDRO** 

ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL

**ROSAS LEAL** 

Ciudad de México, a quince de octubre de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo ACQyD-INE-123/2016, emitido el siete de octubre de dos mil dieciséis por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el procedimiento ordinario sancionador, iniciado en contra del senador Luis Fernando Salazar Fernández, mediante la cual determinó, entre otras cuestiones, procedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de la difusión propaganda fija relativa al cuarto informe de labores del citado legislador.

## ANTECEDENTES

De lo expuesto por el recurrente y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

## I. Procedimiento ordinario sancionador

a. Primer denuncia y solicitud de medidas cautelares. El cinco de octubre de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en contra del senador Luis Fernando Salazar Fernández, por la difusión de su cuarto informe de labores, a través de anuncios espectaculares en la ciudad de Saltillo, Coahuila, al considerar que inobservó lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General, en relación con el diverso 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque, a decir del denunciante, la difusión se realizó más allá de la temporalidad permitida por la ley e implicó la promoción personalizada del legislador, por lo que solicitó la adopción de medidas cautelares, consistentes en el retiro de los anuncios espectaculares denunciados.

**2. Admisión.** Previa radicación como procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/PRI/JL/COAH/46/2016 e investigación preliminar, mediante acuerdo del siguiente siete de octubre, se ordenó admitir a trámite la denuncia, así como remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup> para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> En adelante, la Comisión o responsable.

- **3. Acuerdo impugnado.** En esa misma fecha, la Comisión emitió el acuerdo **ACQyD-INE-123/2016**, mediante el cual, en lo que interesa, determinó:
  - Se declara procedente la adopción de medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la difusión de propaganda fija relativa al cuarto informe de labores legislativas de Luis Fernando Salazar Fernández, Senador de la República.
  - Se ordena a Luis Fernando Salazar Fernández, Senador de la República, que realice todos los actos y gestiones necesarias, suficientes e idóneas, a fin de que se retire la propaganda relativa al cuarto informe de labores legislativas, en los espectaculares ubicados en los quince domicilios señalados.
  - Como tutela preventiva, se ordena al denunciado el retiro, suspensión o cancelación de cualquier otro material de propaganda alusiva o relacionada con su cuarto informe de labores, que aún siga vigente, exhibiéndose o entregándose, bajo cualquier modalidad.

# II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador

- **1. Interposición.** A fin de controvertir el acuerdo referido, Luis Fernando Salazar Fernández interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador el doce de octubre de dos mil dieciséis.
- 2. Integración de expediente y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente en el que se actúa y turnarlo a la ponencia del magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos

previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Admisión, radicación y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto, admitió a trámite el recurso, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

#### CONSIDERACIONES

## PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual determinó procedente el dictado de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso h), y X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, apartado 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como, en la razón de decisión de la jurisprudencia, **MEDIDAS CAUTELARES**.

LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS<sup>2</sup>.

## SEGUNDO. Procedencia

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Luis Fernando Salazar Fernández reúne los requisitos previstos en los artículos 8, apartado 1; 9, aparatado 1; 45, apartado 1, inciso b), 109 apartado 3, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

#### a. Forma

El recurso se presentó por escrito ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, y en ella se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto, se identifica el acuerdo impugnado, se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados. Asimismo, se ofrecen pruebas y se hace constar la firma autógrafa.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Jurisprudencia 5/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 23 y 24.

## b. Oportunidad

El recurso se presentó dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas, ya que el acuerdo impugnado se notificó al recurrente, el pasado diez de octubre, a las once horas con diecisiete minutos, en tanto que el medio de impugnación se interpuso el doce de octubre a las diez horas con treinta y cuatro minutos.

# c. Legitimación

Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto en el artículo 45, apartado 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el recurso fue interpuesto por Luis Fernando Salazar Fernández, en su carácter de Senador de la República, denunciado en el procedimiento sancionador y a quien se le impusieron las medidas cautelares.

# d. Interés jurídico

El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, toda vez que controvierte el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual, como medida cautelar, se le ordenó el retiro de los anuncios espectaculares relacionados con su cuarto informe de labores como Senador de la República, determinación que, desde su perspectiva, le causa lesión a sus derechos.

### e. Definitividad

Se cumple con el requisito en comento, toda vez que en contra de los actos que establece en el artículo 109, apartado 1, de la ley procesal electoral, entre ellos, los actos relacionados con las medidas cautelares que emita el Instituto Nacional Electoral, la única instancia impugnativa es el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

## f. Determinación sobre la procedencia

Al encontrarse satisfechos los requisitos para la procedencia del recurso que se analiza, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los agravios que en la especie se hacen valer.

## TERCERO. Planteamiento del caso

## a. Hechos denunciados

El presente asunto se origina con la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra Luis Fernando Salazar Fernández, Senador de la República, por la difusión de su cuarto informe de labores, a través de anuncios espectaculares colocados en diversas ubicaciones de Saltillo, Coahuila.

De acuerdo con el denunciante, la difusión del informe de labores se realizó fuera de la temporalidad permitida por la legislación electoral, la cual dispone que no podrá exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Aunado a que, a decir del denunciante, constituye la promoción personalizada del Senador de la República, todo ello en contravención con lo previsto por el artículo 134 de la Constitución General, en relación con el diverso 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## b. Consideraciones de la Comisión

En el acuerdo impugnado se declaró procedente la adopción de medidas cautelares, por lo que ordenó que, en un plazo que no exceda de doce horas siguientes a su notificación, se suspendiera la difusión de los espectaculares relativos al cuarto informe de labores del senador Luis Fernando Salazar Fernández.

Asimismo, al quedar acreditada la difusión de propaganda fuera del plazo legal permitido, como tutela preventiva, se ordenó al denunciado el retiro, suspensión o cancelación de cualquier propaganda relativa al referido informe de labores, que aún siguiera vigente, exhibiéndose o entregándose, bajo cualquier modalidad.

Al respecto, la Comisión estableció que, si el legislador rindió su informe el veinticuatro de septiembre del año en curso, el periodo permitido de difusión de siete días antes y cinco después, transcurrió del diecisiete al veintinueve de septiembre, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De manera que, al tenerse por acreditada la difusión del informe de labores en fecha posterior, porque inclusive el día en que se aprobó el acuerdo impugnado (siete de octubre del año en curso), se constató la existencia de los anuncios espectaculares denunciados, era procedente la adopción de las medidas cautelares respectivas.

Por otra parte, la responsable refirió que, con independencia de que el análisis respecto a la temporalidad de los espectaculares denunciados era suficiente para el dictado de las medidas cautelares, a fin de agotar el principio de exhaustividad, se avocó a valorar su contenido.

En ese tenor, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró que, del análisis integral a la publicidad denunciada, se observaba como común denominador la imagen y nombre del Senador de la Republica denunciado, en proporciones predominantes o destacadas, así como las frases "ahora", "ya", "a lo que sigue", "hoy" y "4to informe legislativo y de gestión", aunado a que en ninguno de los tipos de publicidad se hacía alusión a la fecha en que se rendiría formalmente el informe de actividades legislativas, ni tampoco a hechos relacionados con la materia propia del informe que supuestamente se pretende propalar entre la ciudadanía.

Por tanto, la responsable concluyó que debía ordenarse el cese dela difusión de esos mensajes, así como de cualquier otro que contuviera características similares, hasta en tanto se resolviera la materia propia de la queja, ya que, de las frases utilizadas, así como de los elementos visuales, bajo la apariencia del buen Derecho y sin prejuzgar el fondo del asunto, no se encontraban encaminadas a informar a la ciudadanía de las acciones o

actividades llevadas a cabo durante el periodo de gestión que se informaba, sino que se referían a frases aisladas que se concretizaban a resaltar la figura personal del funcionario.

## c. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** del senador Luis Fernando Salazar Fernández, es que se revoque el acuerdo impugnado.

Su causa de pedir la sustenta en que, desde su perspectiva, la Comisión realizó una incorrecta interpretación de la normativa electoral en perjuicio de su derecho constitucional a la legalidad, por lo siguiente:

- Confunde el informe de labores con la promoción del mismo, al establecer que ésta última debe referir las actividades legislativas que se informan, toda vez que la divulgación de la información referente a las actividades como Senador, se efectúa durante el informe de labores y no necesariamente, como lo estima la autoridad responsable, en la promoción de dicho informe.
- La legislación electoral permite que la promoción del informe de labores, justamente, promocione el informe como acto, y no así únicamente las actividades de las cuales se dará cuenta en el mismo.
- Mediante sendos oficios, el veintiséis de septiembre, ad cautelam, solicitó a las empresas encargadas de la instalación de los espectaculares denunciados que los retirarán el veintiocho de septiembre, esto es, un día antes de lo permitido por la normativa electoral para la difusión de informes de labores.

## d. Controversia a resolver

Por tanto, la *litis* del presente asunto consiste en determinar, si la decisión de suspender cautelarmente la difusión de los anuncios espectaculares, relacionados con el cuarto informe de labores del senador Luis Fernando Salazar Fernández, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución General, en relación con el diverso 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **CUARTO.** Estudio de fondo

## a. Tesis de la decisión

Se **desestiman** los planteamientos del recurrente porque, en un pronunciamiento preliminar y cautelar bajo la apariencia del buen Derecho, se considera que la difusión de los anuncios espectaculares se aparta de lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al exceder la temporalidad de difusión permitida.

Aunado a que, los anuncios denunciados resaltan la figura del senador Luis Fernando Salazar Fernández, lo que se estima que no se ajusta a los lineamientos interpretativos de este órgano jurisdiccional, consistentes en que la imagen del servidor público debe ocupar un plano secundario, así como que lo relevante es la información propia de la rendición de cuentas.

## b. Naturaleza de las medidas cautelares

Es criterio de esta Sala Superior que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de controversia, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es evitar que el agravio o perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Sobre este punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación se deberá ocupar cuando menos, de los aspectos siguientes:

- La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el procedimiento sancionador, y,
- El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama (periculum in mora).

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

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen Derecho- unida al *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre la apariencia del buen Derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos del denunciante o quejoso, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el

examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- Fundar y motivar si la conducta motivo de denuncia, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

## c. Marco normativo

El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General establece que la propaganda, 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.

Al respecto, esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y acumulados, sustentó que el artículo 134 constitucional, al establecer "bajo cualquier modalidad de comunicación social", la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda, visual o auditivamente, propaganda proveniente de funcionarios públicos, tales como: televisión, radio, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

Además, el propio precepto constitucional dispone que en ningún caso esa propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En esa tesitura, el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

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

En tal sentido, en la referida ejecutoria de los recursos **SUP-REP-3/2015** y acumulados, esta Sala Superior estableció lineamientos interpretativos sobre la difusión de informes de labores que rindan los servidores públicos, tomando en consideración el marco legal y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>3</sup>

Así, en lo que interesa al presente asunto, la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de comunicar la rendición de informes a la sociedad, está acotada a lo siguiente:

- 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.
- 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.
- 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.
- Tenga una cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> En particular, lo resuelto en las acciones de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

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

jornada electoral<sup>4</sup>.

En torno a la difusión de informes de labores, este órgano jurisdiccional ha emitido criterios jurisprudenciales de rubro INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO, INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DE PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA E INFORME DE LABORES DE DIPUTADOS LOCALES. ES VÁLIDA SU DIFUSIÓN EN TODA LA ENTIDAD FEDERATIVA<sup>5</sup>.

#### d. Caso concreto

Del material probatorio, la Comisión reseñó que los espectaculares denunciados tenían las siguientes características:

- Fondo azul, del que se observa la imagen del denunciado, en una proporción de una tercera parte del total del promocional, quien viste una camisa blanca, corbata y pantalón azul, así como una frase en letras blancas que señala "AHORA"; en la parte inferior, se visualiza enmarcada la leyenda "LUIS FERNANDO SALAZAR", y del lado derecho del espectacular, la frase "4TO INFORME LEGISLATIVO Y DE GESTIÓN".
- Fondo azul, en el que se visualiza nuevamente la imagen del

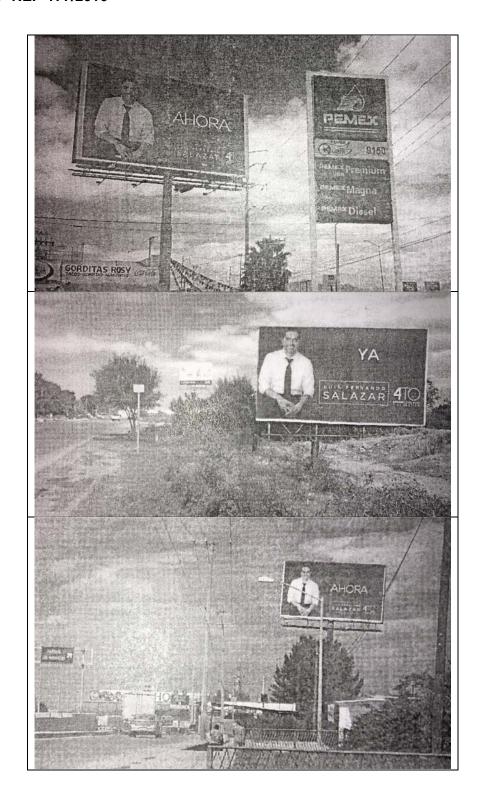
<sup>4</sup> Se refirió que tales elementos ya habían sido delineados en el recurso de apelación SUP-RAP-75/2009.

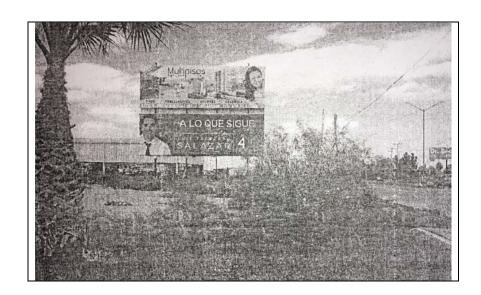
<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Tesis de jurisprudencia tesis LXXVI/2015, LVIII/2015, XXII/2015, consultables en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 49 y 50; así como Número 17, 2015, páginas 90 a 93.

servidor público denunciado, con las mismas proporciones que las referidas en el inciso anterior, quien lleva una camisa blanca, corbata y pantalón azul; asimismo se observa una leyenda en letras blancas que dice "YA"; en la parte inferior, se aprecia enmarcada la leyenda "LUIS FERNANDO SALAZAR", y del lado derecho del espectacular la frase "4TO INFORME LEGISLATIVO Y DE GESTIÓN".

- Fondo azul, del que se advierte la imagen del servidor público denunciado, en similares proporciones en un caso, y en otro de aproximadamente una quinta parte del total del espectacular, quien viste camisa blanca y corbata; posteriormente se visualiza una leyenda en letras blancas que dice "A LO QUE SIGUE"; en la parte inferior, de forma enmarcada se aprecia el nombre "LUIS FERNANDO SALAZAR" y, del lado derecho, la expresión "4TO INFORME LEGISLATIVO Y DE GESTIÓN".
- Fondo gris, en la que se percibe la imagen del denunciado, en proporciones similares a las descritas por cuanto hace a uno, y de una quinta parte aproximadamente, respecto de otro, quien viste camisa blanca y corbata y una leyenda en letras blancas que dice "HOY"; en la parte inferior, se encuentra enmarcada la leyenda "LUIS FERNANDO SALAZAR", y del lado derecho la frase "4TO INFORME LEGISLATIVO Y DE GESTIÓN".

De modo ejemplificativo, se insertan las siguientes imágenes:





Asimismo, resulta un hecho incontrovertido, toda vez que así lo reconoce el propio recurrente, que su informe de labores lo rindió el pasado veinticuatro de septiembre, de manera que, si la ley dispone que la difusión del mismo no debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha cuando se rindió, el periodo permitido transcurrió del diecisiete al veintinueve de septiembre del año en curso, tal como lo estableció la Comisión.

En ese contexto, **no asiste razón** al recurrente cuando aduce que la responsable realizó una indebida interpretación de la normativa electoral relacionada con las reglas para difundir su cuarto informe de labores legislativas.

Lo anterior, porque, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, se estima correcta la determinación reclamada, en relación con la extemporaneidad de la difusión del cuarto informe de labores de Luis Fernando Salazar Fernández, como Senador de la República, dado que la propia Comisión tuvo por acreditado que al **siete de octubre** del año en curso (fecha en

que se emitido el acto reclamado), existían quince de los veinticuatro anuncios espectaculares denunciados.<sup>6</sup>

De manera que, en un pronunciamiento preliminar y cautelar, se estima que la difusión de los anuncios espectaculares se aparta de lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al exceder la temporalidad de difusión permitida, lo cual, por sí mismo, sería suficiente para confirmar la determinación controvertida.

No es óbice a lo anterior, que el recurrente afirme que, mediante sendos oficios de veintiséis de septiembre del año en curso, solicitó a las empresas encargadas de la instalación de los espectaculares denunciados que los retirarán el siguiente veintiocho de septiembre, esto es, un día antes de lo permitido por la normativa electoral para la difusión de informes de labores.

Ello, porque, además de que no controvertir las consideraciones que sustentan la determinación impugnada, este órgano jurisdiccional ha establecido que la difusión en medios de comunicación del informe de labores debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.

Por otra parte, el recurrente sostiene que la Comisión responsable interpreta incorrectamente la legislación electoral, porque en su

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Mediante acta circunstanciada instrumentada por la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en Coahuila.

opinión, se permite que, en la difusión del informe de labores, se promocione el informe como acto y no sólo las actividades de las cuales se dará cuenta en el mismo.

Respecto a ese punto conviene señalar que, en un estudio adicional, la Comisión estableció que el contenido de los anuncios espectaculares denunciados no exponía actividades realizadas por Luis Fernando Salazar Fernández, en su carácter de Senador de la República, sino que destacaban su figura y persona.

En ese tenor, desde una perspectiva de apariencia del buen Derecho, se advierte que, en el contexto de su contenido y difusión, los anuncios espectaculares resaltan la imagen y nombre del senador denunciado, lo que se estima que no se ajusta a los lineamientos interpretativos de este órgano jurisdiccional, consistentes en que la imagen del servidor público debe ocupar un plano secundario, así como que lo relevante es la información propia de la rendición de cuentas.

Lo anterior, porque, si bien en dichos espectaculares se advierte la frase "4to informe legislativo y de gestión", también se observa que la imagen de la persona del denunciado ocupa una proporción de una tercera parte del total de los anuncios, en relación con los otros elementos que son su nombre y las leyendas "ya", "a lo que sigue", "ahora" y "hoy", según corresponda.

Frases que, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, se advierte que no se refieren propiamente a acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio

de su función legislativa del periodo del que se rinden cuentas a la sociedad.

Asimismo, es de considerar que, como lo señaló la responsable, en los propios espectaculares no se advierte la fecha cuando se supone se realizaría tal ejercicio de rendición de cuentas.

Por ello, como lo afirma el recurrente, si bien el informe de labores puede considerarse distinto a los actos relativos a la difusión del mismo, debe existir un nexo causal o vinculación entre ambos, de manera que, en el caso y, se insiste, bajo la apariencia del buen Derecho, al destacar la imagen y nombre del legislador federal, así como la inclusión de textos que, en principio, no están relacionados con la materia del informe y la ausencia de la fecha cuando se rendiría, además, de la extemporaneidad en su difusión, permiten establecer que presuntivamente constituyen una infracción a la normativa electoral, suficiente para determinar el dictado de las medidas cautelares declaradas por la responsable.

Ello, con la finalidad de evitar se cause un perjuicio mayor a la regularidad constitucional y legal aplicable al caso, y hasta en tanto la autoridad competente resuelva conforme a Derecho los procedimientos sancionadores correspondientes.

Es de resaltar que el presente pronunciamiento, deriva de un análisis preliminar y en apariencia del buen Derecho, por lo que las consideraciones aquí plasmadas no determinan ni sujetan el sentido de la decisión que, en su oportunidad, emita la autoridad resolutora en ejercicio de su jurisdicción y competencia, luego del

análisis de la totalidad del material probatorio aportado por las partes y el obtenido de las diligencias de investigación, y tomando en cuenta los alegatos que, en su caso, presenten los sujetos involucrados.

## e. Determinación

Al desestimarse los planteamientos del recurrente, se **confirma** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza y el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

## MAGISTRADO PRESIDENTE

## **CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FLAVIO GALVÁN RIVERA **FIGUEROA** 

## **MAGISTRADO**

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS** 

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ