

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/002/2012.

PROMOVENTE: CIUDADANA SARAI URIBE CÁRDENAS.

PROBABLES RESPONSABLES: CIUDADANOS BALFRE VARGAS CORTEZ Y VIDAL LLERENAS MORALES, EN SU CALIDAD DE DIPUTADOS FEDERALES DE LOS DISTRITOS TERCERO Y OCTAVO, RESPECTIVAMENTE.

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, a veintiocho de junio de dos mil doce.

VISTO el estado procedimental que guardan las constancias que integran el expediente al rubro citado, y

RESULTANDOS:

1. DENUNCIA. El trece de enero de dos mil doce se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto, un escrito signado por la ciudadana Sarai Uribe Cárdenas, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra de los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión.

2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva ordenó la realización de las diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por la denunciante. De igual modo, el diecinueve de enero de dos mil doce, dicha Instancia Ejecutiva determinó turnar las constancias que integran el presente expediente a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral proponiendo la clave alfanumérica IEDF-QCG/PE/002/2012, la admisión de la denuncia de mérito, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, realizara las diligencias necesarias para la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador de mérito.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. Mediante acuerdo de veinte de enero de dos mil doce, la Comisión Permanente de Asociaciones

Políticas asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados por la ciudadana Sarai Uribe Cárdenas, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/002/2012, instruyendo al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados y emplazara a los presuntos responsables.

Por lo que, mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el treinta de enero de dos mil doce, los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión, respectivamente dieron contestación en tiempo y forma al emplazamiento de que fueron objeto, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil doce, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal proveyó sobre la admisión y desahogo de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes y ordenó que se pusiera a la vista de las mismas el expediente en que se actúa para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Por otra parte, esta autoridad electoral notificó el acuerdo de admisión de pruebas y vista para alegatos a los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, el veintitrés y veinticuatro de febrero de dos mil doce, respectivamente, a lo que el ciudadano Balfre Vargas Cortez, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, presentó sus alegatos en la Oficialía de Partes de este Instituto el veintiocho de febrero del presente año.

Cabe señalar, que la ciudadana Sarai Uribe Cárdenas, en su calidad de promovente, y el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de probable responsable, no realizaron manifestación alguna de alegatos, por lo que precluyó su derecho para hacerlos.

Así, una vez agotadas todas las diligencias, mediante acuerdo de primero de marzo de dos mil doce, la Comisión de Asociaciones Políticas ordenó el cierre de instrucción y la elaboración del anteproyecto de resolución correspondiente.

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el dieciséis de junio de dos mil doce, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, aprobó el anteproyecto de resolución atinente, con objeto de someterlo a la consideración del Consejo General de este Instituto Electoral.

En virtud de que el presente procedimiento ha quedado en estado de resolución, este Órgano Superior de Dirección procede a resolver el presente asunto, de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS:

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 14, 16, 122, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f) y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); 120, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Estatuto); 1, 2, 3, 6, 10, 15, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 223, fracción III, 224, 231, fracción II, 320, 372, párrafo segundo, 373, fracción II, inciso d) y 374 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (Código); 1, 3, 7, fracción IV, 10, 14, 16, fracción V, 23, 24, fracción II, 48, fracciones II y III, 52, párrafos segundo y tercero y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal (Reglamento); 1, fracciones I, II y III, 8, 11, 14, 16, fracción I, letras A y B, fracción III del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal (Reglamento de Propaganda); este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de una queja promovida por la ciudadana Sarai Uribe Cárdenas, en contra de los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión, por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal, a saber la promoción personalizada de

servidores públicos, el uso indebido de recursos públicos y la comisión de actos anticipados de precampaña.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA.

A) Cumplimiento de requisitos. Tal y como consta a fojas 79 a 97 del expediente en que se actúa, en el caso se encuentran satisfechos los requisitos previstos en el artículo 32 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

B) Causas de improcedencia. Al desahogar su respectivo emplazamiento, el ciudadano Vidal Llerenas Morales no hizo valer causal de improcedencia alguna, sino simplemente se manifestó en lo concerniente a las imputaciones relacionadas con el fondo del asunto; a saber, sobre la presunta promoción personalizada de un servidor público con la indebida utilización de recursos públicos y la comisión de actos anticipados de precampaña.

Al respecto, dicho denunciado negó, por considerarlos falsos, los argumentos vertidos en el escrito de queja, ya que la naturaleza de la propaganda denunciada es de carácter institucional e informativo, toda vez que su finalidad fue rendir su segundo informe legislativo, para dar a conocer a la ciudadanía los resultados obtenidos durante su gestión como Diputado Federal.

Por lo que se refiere al ciudadano Balfre Vargas Cortez, éste hizo valer la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 36 fracción I del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, misma que establece que procederá el sobreseimiento cuando admitida la queja sobrevenga alguna de las causas previstas por el artículo 35 de dicho Reglamento.

Lo anterior, debido a que a consideración del presunto responsable se actualizan las fracciones III y IV del artículo 35 de dicho Reglamento, como consecuencia de que los hechos y argumentos esgrimidos por la promovente resultan intrascendentes, superficiales, ligeros y frívolos, aunado a que las

pruebas aportadas no generan cuando menos indicios que permitan presumir la existencia de los hechos denunciados.

En ese sentido, también niega los hechos que le son imputados por la quejosa señalando que la propaganda a la que se refiere es de naturaleza institucional, cuyo único objetivo es dar a conocer a la ciudadanía sobre su desempeño como legislador federal.

Ahora bien, esta autoridad electoral estima que del análisis al escrito de queja presentado, resulta que las pretensiones planteadas por la promovente son jurídicamente viables, en virtud de que sus razonamientos son fundados en narraciones que refieren circunstancias de tiempo, modo y lugar de los presuntos hechos que pudiesen constituir una violación a la normativa electoral del Distrito Federal y una grave vulneración a los bienes jurídicos por ella tutelados, respaldándose en garantías jurídicas vigentes y aplicables, que en grado indiciario, pudiesen ser probados, en razón de que presenta diversos elementos de prueba e indicios que fueron corroborados por esta autoridad electoral.

En tal contexto, al momento de la admisión del procedimiento que el presente nos ocupa, la Comisión advirtió que no se actualizaba de manera manifiesta causal de improcedencia alguna, ordenando la admisión e inicio del procedimiento especial sancionador objeto del presente.

En tal virtud, las causales hechas valer por el presunto responsable resultan ineficaces para demostrar la improcedencia del procedimiento administrativo sancionador en cuestión.

A efecto, sirve como sustento jurídico la jurisprudencia 16/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que se transcribe a continuación:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.—Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la

autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución. Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-250/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tercera Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Tamaulipas.—10 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretaria: Claudia Pastor Badilla.

Recurso de apelación. SUP-RAP-142/2008.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—10 de septiembre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretario: David Cienfuegos Salgado.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-502/2009.—Actor: Sergio Iván García Badillo.—Autoridad responsable: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí.—3 de julio de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

Nota: El contenido del artículo 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado en esta jurisprudencia corresponde con el artículo 20, apartado B fracción III vigente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el diecinueve de octubre de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria."

(Énfasis añadido)

Así pues, toda vez que esta autoridad no advierte que se actualice causal de improcedencia alguna, resulta procedente analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos.



III. MARCO NORMATIVO. Previamente a determinar el marco normativo que será tomado en consideración para la emisión de la presente resolución, es necesario señalar que para la interpretación de cualquier precepto normativo, esta autoridad administrativa electoral, en su calidad de garante de los principios de legalidad y equidad en la realización de los procesos electorales locales, realizará el control de convencionalidad acorde con lo previsto en el artículo 1º constitucional, y lo considerado en la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente Varios 912/2010 de fecha catorce de julio de dos mil once.¹

Al respecto, se debe precisar que el diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *"DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*, por el cual se reformaron diversas disposiciones de la Ley Fundamental, en materia de protección de los derechos humanos. Entre ellas, se encuentra la relacionada con el artículo 1º, a saber:

**"TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO I
De los Derechos Humanos y sus Garantías**

Artículo 1o. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)"

En el mismo sentido, encontramos que según el *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS*

¹ Identificada públicamente como el "Caso Rosendo Radilla", misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de octubre de dos mil once.

LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE REFORMA DEL ESTADO, RESPECTO LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”, la finalidad de la referida reforma constitucional, fue: “...ampliar la protección de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales de los que México sea parte (...) para establecer el principio **pro homine** o principio pro persona, es decir, que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas. Dicha modificación se realizó con el ánimo de reflejar lo establecido en el párrafo primero ya señalado, ya que al adicionar la protección que beneficie de manera amplia a las personas, representa el fortalecimiento de las prerrogativas que las dignifiquen. (...) Este principio representa una máxima protección para las personas, ya que se deberá aplicar la norma contenida en el orden jurídico nacional o en el tratado internacional que más proteja los derechos de las mismas. Con esto se refuerzan las garantías y los mecanismos de protección.”²

De igual forma, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios relacionados con el tema, entre los que se encuentra la Tesis LXX/2011, cuya voz y detalle son del tenor siguiente:

“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determina cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su

² Publicado en la Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Senadores, el día 8 de marzo de 2011.

protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Varios 912/2010. 14 de junio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto Único se determinó: ÚNICO. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PDOER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN', conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011."

Dichas determinaciones son acordes con el criterio sostenido en el "Caso Rosendo Radilla" por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde estableció el siguiente modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad por parte del Estado Mexicano, a saber:

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	Art. 105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa
Control por determinación constitucional específica:	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso	Art. 1o., 133, 104 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*

* Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
	federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados		
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

En esta tesitura, la interpretación de las disposiciones que rigen las conductas denunciadas, concretamente las relativas a los actos anticipados de precampaña, se realizarán atendiendo al principio *pro homine* o *pro persona*, es decir, bajo el esquema de que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas, preservando los derechos fundamentales de las personas y garantizando el principio de equidad que rige la contienda electoral.

Sentado lo anterior, este ente público autónomo procederá a emitir la presente resolución, siguiendo las directrices antes señaladas, con la finalidad de determinar lo que en derecho corresponda.

Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos anticipados de precampaña y de la trasgresión a la prohibición de incluir nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por la ciudadana Sarai Uribe Cárdenas.

I. TOCANTE AL TEMA DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA: Los artículos 39, 40, 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen las bases en que se sustenta el sistema jurídico-político mexicano, del que se desprende el marco electoral que rige, entre otros, al Distrito Federal.

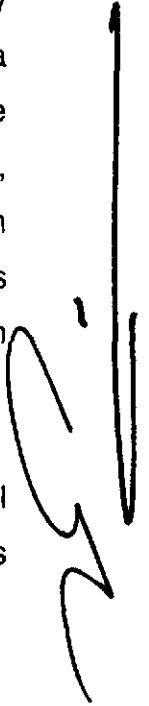


Entre esas previsiones se encuentran, el reconocimiento del sufragio universal, libre, secreto y directo como elemento determinante de las elecciones; la existencia de partidos políticos como entidades de interés público y su atribución para postular a ciudadanos a cargos de elección popular; la prevalencia del financiamiento público de los partidos políticos sobre los recursos de origen privado para costear sus actividades ordinarias y de campaña; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores de los procesos electorales; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; la garantía de un entorno de igualdad de oportunidades para desarrollar sus actividades políticas para la obtención del sufragio, inclusive, desde el mismo momento de la elección de sus candidatos; así como el de la legalidad de los actos y resoluciones electorales; entre otros.

Esas condiciones legitiman la expresión del electorado en las urnas, puesto que permiten establecer con cierta verosimilitud que la voluntad ciudadana de elegir a determinados candidatos para ocupar los cargos públicos es la que predomina; por ello, dichos principios tienen un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable e irrenunciable.

Siguiendo esos postulados constitucionales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido por el Congreso de la Unión, y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, expedido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; disponen en forma general las reglas conforme a las que deben desarrollarse los procesos electorales en este ente federado, precisando las fases que los integran y los tiempos a que se sujetan, con especial énfasis a la forma en que las fuerzas políticas, a través de sus *dirigentes, militantes y simpatizantes*, y la ciudadanía en general, pueden intervenir en cada etapa.

Al respecto, en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el legislador local distinguió entre precampañas y campañas electorales, atendiendo al objetivo que unas y otras persiguen.



Las primeras, se refieren a la selección interna de los partidos políticos de aquellos ciudadanos que serán registrados ante la autoridad electoral para competir en los comicios y, las segundas, a la obtención del voto mayoritario de la ciudadanía para ocupar un cargo de elección popular.

Lo anterior, se corrobora en términos de los artículos 223, fracciones II, V y VI y 311 del referido ordenamiento electoral local, cuyo tenor literal es el siguiente:

Artículo 223. Para los efectos del presente Código, se entenderá por:

(...)

II. Actos de precampaña: Todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular;

(...)

V. Procesos de Selección Interna de Candidatos: Conjunto de actos, hechos y actividades establecidas en la convocatoria emitida por los Partidos Políticos con el propósito de elegir o designar a sus candidatos a diversos cargos de elección popular; y

VI. Precampañas: Actividades de carácter propagandístico que forman parte de los procesos de selección interna de candidatos, y que tienen por objeto influir en la decisión de aquellos que integran el universo de votantes que eligen o designan a los candidatos a cargos de elección popular en determinada circunscripción. Estos actos o actividades deberán realizarse dentro del periodo establecido por este Código y estarán sujetas a lo previsto en este mismo ordenamiento y en el Estatuto y demás normatividad interna de los Partidos.

(...)

Artículo 311. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos o Coaliciones, para la obtención del voto.

Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, mantas, cartelones, pintas de bardas y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los Partidos Políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

En este entendido, los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se trata de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o para la difusión de las personas que fueron electas, sin que tengan por objeto



la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los diversos órganos de representación popular el día de la jornada electoral, ya que estos actos son objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante la autoridad electoral, los cuales debieron ser previamente seleccionados por el partido postulante.

Del mismo modo, atento a lo antes reproducido, es posible establecer que la normativa electoral local distingue entre procesos internos de selección de candidatos y precampañas, al establecer que los primeros consisten en todos aquellos actos tendentes a la selección de candidatos por parte de los institutos políticos, conforme a la convocatoria que expidan al efecto, en tanto que, las precampañas se refieren al período legal en el que los aspirantes a ser postulados para un cargo de elección popular pueden realizar actividades proselitistas, en el marco de un proceso interno de selección de candidatos de algún partido político.

Válidamente puede sostenerse que las precampañas electorales constituyen aspectos vinculados con los procesos de elección de cargos públicos, pues influyen en ellos de una manera o de otra; de tal suerte que al ser parte del sistema constitucional electoral deben sujetarse a los límites y términos que establezcan las leyes que al respecto emita la legislatura correspondiente, bajo los principios rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo anterior, se colige que en los procesos internos de selección que desarrollan los partidos políticos para elegir a quienes habrán de ser postulados a un cargo de elección popular, pueden desarrollarse actividades de carácter promocional por quienes aspiren a obtener esa nominación, sujetándose a las condiciones y limitantes que explícitamente dispone el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local y las implícitas que de ellas se derivan.

Esto es así, ya que en los procesos de selección interna de precandidatos de los partidos políticos, tanto dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan, de acuerdo con sus estatutos, actividades que son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se

encuentran inmersas sus bases, pues tales actividades estarían orientadas a lograr el consenso para elegir a las diversas personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que tengan el perfil que se identifique con la ideología sustentada por el propio partido, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva a elegir al precandidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección de aquél. Por tanto, es menester sujetar tales actividades a las restricciones que al efecto están previstas en el Código de la materia.

Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:

- a) **Restricciones espaciales**, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos que no podrían utilizarse para tales efectos;
- b) **Restricciones de cantidad**, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de precandidatos, que se traduce en limitación de su número;
- c) **Restricciones de modo**, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;
- d) **Restricciones de contenido**, dirigidas a evitar el uso de mensajes políticos que tiendan a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político al que pertenece; y,
- e) **Restricciones temporales**, que se vinculan a los periodos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.

Ahora bien, respecto de las restricciones temporales, la fracción III del artículo 223 del Código de la materia prevé la hipótesis de "*actos anticipados de*

campaña”, y los define como “todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los Partidos Políticos”. Según el numeral 224, cuarto párrafo del propio Código, estos actos anticipados se encuentran prohibidos.

Tal prohibición tiene como objetivo garantizar la equidad en la contienda electoral, al asegurar que los aspirantes a una candidatura inicien la difusión de su postulación simultáneamente, sin aventajar a sus contendientes por haberse anticipado. Lo anterior, debido a que todo modelo de competencia implica la sujeción a condiciones de igualdad en el comienzo de la misma, pues los resultados carecerían de legitimidad si se sustentaran en la circunstancia de que alguno de los participantes se adelantara a los demás en el inicio de la contienda.

Naturalmente, ese objetivo no se consigue si antes de que inicie la fase de precampaña dentro del proceso de selección interna, se despliegan conductas promocionales tendentes a favorecer la candidatura de alguno de los aspirantes al interior del partido político, sea por voto de la militancia o abierto a la ciudadanía en general; en el entendido de que la promoción o difusión de un aspirante a una candidatura en un lapso más prolongado, produce mayor impacto o influencia en el ánimo de quienes habrán de tomar la decisión correspondiente.

Es cierto que el despliegue de una precampaña anticipada, de suyo no garantiza obtener la precandidatura de un partido político; pero también lo es que dicho proceder, además de afectar la equidad de la contienda, contraría el principio de legalidad.

El artículo 224, párrafos primero, segundo y tercero del Código señala que el inicio de los procesos de selección interna se establecerá en la Convocatoria que emita el partido político, y estos no podrán extenderse más allá del dieciocho de marzo del año de la elección. Condición que resulta aplicable, por igual, a quienes participen en los mismos, pues la observancia de las prohibiciones legales no es volitiva para sus destinatarios, esto es no queda al albedrío de los contendientes decidir si se ajustan o no a ese mandato.



En este entendido, tal y como razonó en su momento la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el asunto identificado con la clave SUP-RAP-0019/2011, las normas que proscriben la realización anticipada de actos de precampaña o de campaña (como en el caso del Distrito Federal) están orientadas a tutelar la equidad en la competencia electoral, porque persiguen evitar que los contendientes se anticipen a los plazos previstos en la Ley, para realizar la promoción, ya sea de los precandidatos, dando a conocer sus propuestas, en busca de obtener el respaldo para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular; o de los ya candidatos, para la difusión de sus propuestas y de la plataforma electoral respectiva, al presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas y promover el voto a su favor.

Por tal motivo, la calidad de "acto anticipado de precampaña" no está constreñido a su aspecto material, esto es, que se trate de un acto comunicativo entre el emisor y los posibles electores de la esfera intrapartidista, sino que atiende preferentemente a la referencia temporal, es decir, a que ese hecho ocurra antes del inicio del plazo legal que regula las precampañas.

Aunado a ello, debe establecerse que no todos los actos promocionales o anuncios que difundan los actores políticos e individuos en general, guardan la misma naturaleza, pues no todos se inscriben en la condición de electorales.

En este tenor, procede reproducir las disposiciones del Código que establecen lo relativo a los actos anticipados de precampaña:

Artículo 223. Para los efectos del presente Código, se entenderá por:

...

III. Actos anticipados de precampaña: Todos aquéllos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los Partidos Políticos;

...

Artículo 224. ...

...



Todo acto anticipado de precampaña, será sancionado por el Instituto Electoral previo procedimiento establecido en el artículo 373 fracción II inciso d) de este Código.

Si bien las definiciones legales proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en ellas no se pretende establecer una especie de *tipo normativo*, sino destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta denunciada, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

Por ende, resulta viable que en la propaganda, aún cuando no existan elementos que puedan denotar el carácter subjetivo de esta, esto puede ser considerado en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva de la clase de acto ante el cual se está, sólo es posible mediante el análisis de todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas.

Con base en lo anterior, es dable afirmar que la configuración de actos anticipados de precampaña, requiere la demostración plena y fehaciente de los siguientes elementos:

a) La realización de actos por cualquier medio, ya sea electrónicos o impresos, como por ejemplo, radio, televisión, internet, panorámicos, prensa, folletos, pintas de barda u otros.

Es importante precisar que el contenido de esas actividades propagandísticas no reviste una particularidad, es decir, no se agota con un solo elemento; en tanto que la prohibición está dirigida al objetivo perseguido por la combinación de textos, líneas, imágenes y colores que se utilicen en el material publicitario.

Esa mezcla debe producir un resultado cognoscitivo sobre la ciudadanía expuesta a su difusión, sea de tipo referencial, esto es, generando un reconocimiento a favor del instituto político o ciudadano difundido; o bien, de

carácter *persuasivo*, que provoque una percepción de simpatía o rechazo hacia uno u otro.

En este entendido, tal y como sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-110-2009, es factible que los actos desplegados se constriñan a la difusión del nombre o la imagen de una persona, o bien, a la de una imagen, logotipo, *slogan*, referencia auditiva u otro medio que tiendan a asociarse con un determinado individuo; de ahí que debe procederse a su valoración en forma articulada, a fin de establecer su habilidad de constituir esta clase de actos prohibidos por la Ley.

b) La finalidad de promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, que orientaría el despliegue de tales actos.

Como puede verse, este elemento guarda relación precisamente con el objetivo que se persigue en cualquier acto desarrollado durante el proceso de selección interna de candidatos que implementa un partido político, esto es, obtener el respaldo de los hipotéticos electores para la postulación a un cargo, a través de la exposición de la persona, trayectoria y propuestas del aspirante.

Así las cosas, acudiendo al Diccionario de la Lengua Española, editado por la Real Academia, el término "promover" evoca a la acción de "iniciar o impulsar una cosa o un proceso, procurando su logro"; el de "publicitar", la de "promocionar algo mediante publicidad"; y, finalmente, el de "apoyar", en su acepción aplicable a este contexto, a la actividad de "favorecer, patrocinar, ayudar".

Bajo esta tesitura, puede afirmarse válidamente que el conjunto de conductas contenidas en este elemento, tiende a cubrir cualquier aspecto inherente a la promoción personal de un ciudadano, ya sea a través de las expresiones que pongan en claro su aspiración a esa nominación; las acciones que se desplieguen para difundirla; así como aquellas que tiendan a mostrar su aquiescencia con esa pretensión. Por ello pueden ser objeto de sanción, no sólo el ciudadano promocionado, sino incluso las personas físicas o jurídicas que intervengan en esos actos.

Ahora bien, es importante recalcar que las actividades de impulso, promoción y/o patrocinio, deben encuadrar, precisamente, en el marco de la aspiración de un ciudadano para ser postulado a un cargo de elección popular.

Esto es así, ya que en la regulación de estos actos puede entrar en colisión directa con otros derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Magna, en especial, con el de expresión en materia política, razón por la cual debe procurarse una interpretación armónica con los principios en que se sustenta todo el andamiaje jurídico-político expresado en la parte atinente de nuestra Constitución, tal y como se describe en la jurisprudencia sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe a continuación:

Registro No. 182179

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Febrero de 2004*

Página: 451

Tesis: P./J. 2/2004

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

Acción de inconstitucionalidad 26/2003. Partido del Trabajo. 10 de febrero de 2004. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 2/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil cuatro.

A mayor abundamiento, al momento de resolver los expedientes SUP-RAP-25/2011 y SUP-RAP-31/2011 acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que, en principio, debe

prevalecerse la libre circulación de ideas e información en el ámbito del debate político en un entorno democrático, respecto de los medios de comunicación, de los partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información, pues con motivo de la participación ciudadana en el proceso político, se asume que la libertad de expresión permite al ciudadano comprender a cabalidad los asuntos de interés general, a fin de que pueda participar eficazmente en el adecuado funcionamiento de la democracia.

Por tal motivo, resultaría irrazonable configurar una prohibición *in genere* a cualquier expresión política vertida durante el lapso previo al inicio de las precampañas y/o campañas electorales, en la medida que debe privar, ante todo, el desarrollo de una opinión pública mejor informada en cuestiones políticas, lo que no se lograría con una restricción al ejercicio de esta clase de derechos públicos subjetivos, puesto que se vedaría a la ciudadanía de un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; así como de un medio de control sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos, tal y como se sostiene en la tesis aislada que se reproduce a continuación:

"Registro No. 165759

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Diciembre de 2009

Página: 287

Tesis: 1a. CCXVII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las



personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán."

Bajo esta lógica, una limitación en el ejercicio de esta clase de derechos fundamentales ha de estar orientada a la preservación y/o consecución de un fin superior, el cual, en el caso que nos ocupa, está marcado por el principio de equidad en las contiendas políticas.

Así pues, conviene traer a colación lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 58/2008, en la que se decretó la correspondencia de los numerales 225, fracción VIII y 227 del otrora Código Electoral local a lo dispuesto en la Constitución Federal:

"Del precedente transcrito se advierte con nitidez que este Tribunal Pleno ha señalado, como principio general, que el propósito de uniformar el inicio de las precampañas electorales tiene como finalidad propiciar condiciones de equidad en procesos de selección interna de los aspirantes a ser candidatos de un partido, pues no es lo mismo una precampaña tasada por un tiempo determinado, que otra de duración indefinida. Debe tomarse en cuenta que en este caso la limitación sirve al propósito de garantizar la equidad electoral, fin estatal que debe considerarse como legítimo en materia electoral, ya que la competencia en esta materia parte del supuesto de que todos los pretendientes a un puesto de elección popular, tienen un mismo punto de partida para la expresión de sus propuestas. En este sentido, la equidad en la competencia electoral no funciona como una limitante a la libertad de expresión, sino como una potenciadora de la misma expresión política sustantiva al permitir que el abanico de posturas presentadas ante los ciudadanos se amplíe aumentando la posibilidad de ser escuchadas por los ciudadanos, ya que todos partirán del mismo punto general de inicio en las precampañas.

Dentro de este contexto, la legislación del Distrito Federal está limitando actividades de modo general, con una prohibición aplicable a todo aquel posible candidato a un puesto de elección popular, y fuera de los plazos de precampaña. Debe enfatizarse que la limitación no se aplica en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de estos tiempos determinados por la ley, además de que la limitación para promover la postulación como candidato a un cargo de representación popular es general, por lo que es inexistente la censura previa. Esto es así, ya que la censura previa tendría que estar dirigida al contenido específico de los mensajes, y no funcionar como una prohibición general a todo individuo que aspire a un puesto de elección popular."



Del mismo modo, como ya se ha mencionado anteriormente, ha de acudir a la totalidad de las conductas denunciadas, a fin de extraer esa intencionalidad con base en una adminiculación entre todos los actos desplegados.

Finalmente, ha sido criterio de este órgano electoral local que tratándose de la intencionalidad que subyace en esta clase de actos contrarios a la normativa electoral, es posible configurarla a partir del acreditamiento de las siguientes circunstancias:

- a) El despliegue propagandístico debe ser de una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna del partido.
- b) El método utilizado para promover la imagen del presunto infractor debe prepararse y ejecutarse de conformidad con los sistemas de difusión comúnmente utilizados en las precampañas electorales.
- c) El acto ilícito debe orquestarse directamente por el propio infractor o a instancias del mismo, con el objetivo inmediato de persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a la candidatura a la que aspira postularse.

Aunque tales condiciones corresponden a la disección de la hipótesis normativa que prohibía esta misma conducta prevista en el anterior Código local, ello no constituye un obstáculo para establecer en condiciones de seguridad jurídica, que no a toda expresión pública de los ciudadanos debe atribuírsele, injustificadamente, el propósito de impactar en la convicción de los militantes o simpatizantes de un partido político, para ser seleccionados como candidatos del mismo.

- d) La temporalidad en que tengan verificativo estos actos, corresponda a una fecha anterior al inicio de las precampañas electorales.

Al respecto, el artículo 224, párrafos primero, segundo y tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, categóricamente señala que el inicio de los procesos de selección interna se establecerá en la Convocatoria que emita el partido político, y éstos no podrán extenderse más

allá del dieciocho de marzo del año de la elección, pudiendo tener una duración máxima de cuarenta días, tratándose del proceso de elección de candidato a Jefe de Gobierno, y de treinta días, en el caso de los procesos de selección de candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa y a Jefes Delegacionales.

Bajo este esquema, la comprobación de este extremo responde a dos momentos distintos, a saber:

1. A las fechas que se establezcan en la convocatoria respectiva para el inicio de las precampañas que puedan desplegar sus militantes y simpatizantes, en el entendido de que los actos que se desarrollen con anterioridad a esa fecha serán situados en la temporalidad aludida en la prohibición, y
2. A los plazos legales previstos en el aludido artículo 224, párrafos segundo y tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales llevan a colegir que los periodos válidos para el inicio de las precampañas para la elección de los candidatos, deben iniciar a más tardar el siete de febrero del año en curso (40 días) en el caso de Jefe de Gobierno y el diecisiete del mismo mes y año (30 días) en el caso de Jefes Delegacionales y Diputados Locales.

Con base en los razonamientos antes expuestos, esta autoridad electoral está en aptitud de entrar al estudio de las faltas denunciadas por esta vía, garantizando a las partes los principios rectores de la función electoral previstos en el numeral 3, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

II. TOCANTE AL TEMA CONCERNIENTE A LA PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO. El párrafo séptimo del artículo 134 de nuestra Carta Magna establece una norma constitucional de principio, la cual prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones actúen con imparcialidad, salvaguardando, en todo momento, la equidad en la contienda electoral. Por su parte, el párrafo octavo del mismo numeral contiene una norma prohibitiva impuesta a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la



administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, de difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público.

En este sentido, se debe señalar que de las razones externadas por el Poder Reformador de la Constitución, en los dictámenes y discusiones que sirvieron de base para motivar el contenido de los párrafos que se adicionaron al artículo 134 de la Carta Magna se desprende, en lo que a la temática interesa, que se instituyó como norma de rango constitucional la imparcialidad de todos los servidores públicos; se fijó la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda personalizada de carácter electoral; y, por último, se vinculó a los poderes públicos, las autoridades y los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, a observar en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, y con ello garantizar la equidad en la contienda electoral.

Con base en lo anterior, se concluye que una conducta contraria a los bienes jurídicamente tutelados en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, se actualiza cuando se utiliza un medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional y sin fines informativos, educativos o de orientación social; y se incluya en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público.

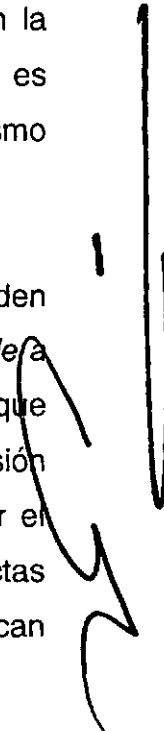
De este modo, para tener por acreditadas las aludidas hipótesis, se debe ponderar si la propaganda denunciada conlleva de manera explícita o implícita (indirectamente) la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, para verificar si existe la posibilidad racional de traducirse en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad, rectores de los procesos comiciales.

Por tal motivo, resulta entendible que al resolver el expediente SUP-RAP-106/2009, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación haya precisado que la adición de estas dos fracciones, al referido artículo constitucional, se debió a que el Poder Reformador de la Constitución buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: **a)** Que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y **b)** Que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político o en beneficio de un tercero; teniendo en cuenta que conductas de la naturaleza apuntada, colocan en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, los recursos públicos o una posición de privilegio, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

En el mismo sentido, la referida autoridad jurisdiccional estableció también que entre las modalidades bajo las cuales pueden configurarse infracciones a las normas, principios y reglas en materia electoral, en particular, en tratándose de los tópicos antes enunciados, puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado; es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

De esta manera, este tipo de conductas transgresoras del orden jurídico pueden identificarse con la figura que se ha denominado en la doctrina como "*fraude a la ley*", la que sustancialmente puede describirse como aquella conducta que aparentemente se encuentra permitida en el orden jurídico, pero su comisión activa o pasiva por el agente o agentes, se encuentra dirigida a trasgredir el orden jurídico, configurando con ello una infracción articulada con conductas aparentemente lícitas pero cuyo resultado genera consecuencias que conculcan la norma.



Partiendo de dicha figura jurídica, la referida Sala Superior del Tribunal Electoral Federal, al resolver el expediente SUP-RAP-058/2008, sostuvo que existe la posibilidad de que se configure una violación en materia político-electoral, al infringirse los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando un funcionario público u órgano de gobierno, federal, local o municipal, directamente o a través de terceros, orquesten la difusión de la imagen de los propios servidores, con base en los actos realizados en ejercicio de la función pública que desempeñan, verbigracia, que se contrate, se instruya o se promueva de cualquier forma a los medios de comunicación para difundir las actividades de éstos servidores públicos.

En este sentido, resulta indispensable señalar que la esencia de dicha prohibición constitucional y legal, radica en que los servidores públicos aprovechen su posición para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o para un tercero, que pueda influir en la contienda electoral, ya que ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.

Lo anterior es así, ya que la prohibición constitucional tiene como objeto primordial, impedir que, en aquellos casos en que los servidores públicos o representantes populares pretendan ocupar un nuevo cargo de elección popular, aprovechen las ventajas que les reporta el cargo público que actualmente desempeñan, para promover su imagen con el fin de ganar un mayor número de prosélitos, que posteriormente pudieran traducirse en sufragios.

Con base en lo anterior, para estar en la aptitud de establecer si se ante la presencia de la violación a estos mandatos constitucional, estatutario y legal deben apreciarse los supuestos siguientes:

a) Que un servidor público no aplicó con imparcialidad los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, violentándose el principio de equidad.



b) Que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que hubiese sido difundida por el servidor público implicó su promoción personal, a través de la inclusión en ella de nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas.

Es importante considerar que la expresión "promoción personalizada de carácter electoral" es un concepto que se puede determinar en función del contexto normativo en que se encuentra inserto, ya que se debe de ponderar entre el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, sin que ésta tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público, destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencia religiosa, antecedentes familiares o sociales, entre otros; asociando los logros o las acciones de gobierno principalmente con la persona, más que con la institución pública, por lo que el nombre y las imágenes se utilizan para posicionar al servidor público en el conocimiento de la ciudadanía con un fin político electoral.

c) Que del conjunto de elementos recabados se advierta la posible vulneración de lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo Constitucional, y la probable responsabilidad del servidor público.

d) Que no se advierta la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la imposición de la sanción correspondiente, como el que la actividad desplegada por el servidor público corresponda al cumplimiento de un mandato legal.

Al respecto, no pasa inadvertido para esta autoridad electoral que diversas conductas consideradas presuntamente infractoras de la normativa electoral, pueden emitirse válidamente al amparo de otras disposiciones normativas.

A manera de ejemplo, el artículo 18, fracción IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal estipula que los legisladores están obligados a rendir informe de sus actividades legislativas y de sus gestiones, cuando menos una vez al año. Si bien esta disposición no establece una

temporalidad específica en la que deba anunciarse la presentación del informe (a diferencia de lo que acontece en materia federal), en materia electoral tal temporalidad no puede entenderse de manera indefinida, puesto que la difusión del informe debe relacionarse necesariamente con los tiempos establecidos en la normativa electoral para llevar a cabo los procesos de selección interna de los partidos políticos (en específico la precampaña), a efecto de evitar la posible inequidad que se pudiera generar debido a la sobre exposición de elementos publicitarios por parte de legisladores (en ejercicio de un derecho), respecto de quienes no tienen ese cargo, pero compiten en el proceso interno.

Así, esta disposición debe interpretarse no sólo en relación con lo dispuesto en los artículos 223, fracciones I, II y VI del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; 2, inciso, C) fracción I del Reglamento que Regula el Uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como los Actos de Precampaña y Campaña, para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal; sino además, en relación con las reglas establecidas por los partidos políticos para sus procesos internos de selección, para estar en condiciones de posibilitar que todos los contendientes en el proceso interno tengan las mismas condiciones, en relación con la magnitud de los elementos publicitarios y la temporalidad de su difusión.

En estas condiciones, se advierte que las actividades de comunicación social que desarrollen las diferentes instancias de gobierno y servidores públicos, serán legales, siempre y cuando se ajusten a las condiciones y prescripciones que se establezcan en la normativa aplicable; en caso contrario, estarán viciadas de ilegalidad.

Con base en los razonamientos antes expuestos, esta autoridad electoral está en aptitud de entrar al estudio de las faltas denunciadas por esta vía, garantizando a las partes los principios rectores de la función electoral previstos en el numeral 3°, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Del análisis al escrito de queja que dio inicio al procedimiento que por esta vía se resuelve, así como de lo manifestado por los probables responsables al desahogar el emplazamiento de que fueron

objeto, y de las demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende que:

La ciudadana Sarai Uribe Cárdenas denuncia a los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión, ya que a su consideración dichos ciudadanos han realizado con fines electorales promoción personalizada como servidores públicos, utilizando para ello de manera indebida, recursos públicos.

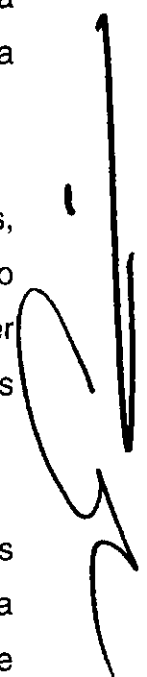
De igual modo la promovente denuncia a los citados ciudadanos, ya que a su consideración, éstos han incurrido en responsabilidad administrativa al haber realizado actos anticipados de precampaña, dado que han promocionado con fines electorales su nombre e imagen fuera de los plazos legales establecidos en la normativa de la materia.

Al respecto, la promovente refiere que dichas infracciones se cometieron a través de la colocación de lonas, espectaculares y pintas de bardas, en todo el territorio de la Delegación Azcapotzalco, cuyo contenido difunde el nombre y la imagen de los presuntos responsables, con el fin de promocionarlos para contender a la candidatura para un cargo de elección popular.

En esta lógica, **la pretensión de la denunciante** estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, pues a su juicio son contrarias a la normativa electoral, en particular a lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6, 223, fracción III y 224 del Código.

Por otra parte, los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de probables responsables, al dar respuesta al emplazamiento que se les formuló y en la presentación de sus alegatos, negaron haber incurrido en la comisión de alguna infracción, en razón de que sus actuaciones en todo momento se han ajustado al marco normativo

En ese sentido, los probables responsables refieren que el contenido de las lonas, espectaculares y pintas de bardas que les son imputadas se refiere única y exclusivamente a la promoción de la realización del segundo informe de labores en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión en el



año dos mil once, por lo que se trata de un acto en cumplimiento a sus funciones, sin contener ningún elemento que contribuya a su promoción personalizada, ni a la obtención de alguna candidatura a un cargo de elección popular, ni tampoco se observa algún elemento que pueda relacionarse con la solicitud del voto de los ciudadanos.

Así también, aluden a que la propaganda denunciada tiene el carácter de informativa ya que su finalidad fue asistir a la población a través de un servicio de atención ciudadana brindada por parte de los probables responsables como parte de sus actividades legislativas.

En razón de lo anterior, la **materia del presente procedimiento, considerando la competencia de este órgano electoral local** en el presente asunto, radica en determinar lo siguiente:

1. Si los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados del Congreso de la Unión, actuaron fuera de los causes legales y de los principios del Estado democrático al haber realizado con fines electorales, promoción personalizada, difundiendo sus nombres e imágenes, utilizando de manera indebida recursos públicos.

En ese sentido, debe determinarse si los ciudadanos señalados como probables responsables contravinieron lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 6 del Código.

2. Si los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados del Congreso de la Unión, realizaron fuera de los causes legales y de los principios del Estado democrático actos anticipados de precampaña.

De tal modo que debe determinarse si los ciudadanos señalados como probables responsables contravinieron lo establecido en los artículos 223 fracción III y 224 párrafo cuarto del Código.

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS.

Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular es oportuno desglosar los elementos de prueba que obran en el expediente de mérito, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorio.

Para llevar a cabo este ejercicio deberá analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos probatorios que obran en el expediente, así como lo que de estos se desprende, para finalmente valorarlos en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y la sana crítica, así como los hechos públicos y notorios según lo establecen los artículos 38 y 40 del Reglamento.

Para tal efecto, en un primer apartado se dará cuenta de las pruebas aportadas por la promovente, así como las aportadas por los probables responsables, y qué es lo que de éstas se desprende. Posteriormente, en un segundo apartado se dará cuenta de las pruebas recabadas por la autoridad electoral y qué se concluye de las mismas.

I.- PRUEBAS APORTADAS POR LA PROMOVENTE Y LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

Al respecto, resulta preciso señalar que dichos elementos probatorios fueron admitidos en este procedimiento, a través del acuerdo que emitió la Comisión de Asociaciones Políticas el día veintitrés de febrero de dos mil doce.

Una vez sentado lo anterior, lo procedente es entrar a la valoración de los elementos probatorios que fueron admitidos:

A. Medios probatorios aportados por la promovente de este procedimiento:

1) Siete imágenes fotográficas en blanco y negro que muestran la supuesta exhibición de la propaganda denunciada.

Al respecto, en términos de lo previsto en artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, las impresiones aportadas por la promovente, deben ser consideradas como **pruebas técnicas** que sólo harán



prueba plena cuando al adminicularse con los demás elementos, generen veracidad de los hechos que con ellas se pretende probar, ya que por sí mismas sólo generan indicios respecto de la existencia de las lonas, espectaculares y pintas de barda denunciadas.

2) La inspección ocular, consistente en el reconocimiento efectuado por esta autoridad electoral a los lugares en los que supuestamente se encontraba exhibida la propaganda denunciada.

Cabe mencionar que, toda vez que para el perfeccionamiento de este tipo de pruebas es necesario su desahogo a través de la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se haga constar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la inspección realizada, es oportuno señalar que los resultados de dicha inspección serán valorados en el apartado correspondiente a las pruebas recabadas por esta autoridad.

3) La presunción legal y humana, consistente en la solicitud por parte de la denunciante, de que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de éstos u otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral presuntamente cometidos por los probables responsables.

4) La **instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del presente procedimiento.

Por lo que respecta a las **PRUEBAS PRESUNCIONAL e INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, derivada de la propia y especial naturaleza de dichos elementos probatorios, y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracciones VI y VII y 40 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, la autoridad debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral. Ello, debido a que la valoración de dichos elementos probatorios requiere de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias



que obran en el presente expediente y de los indicios que de éstas se desprendan para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

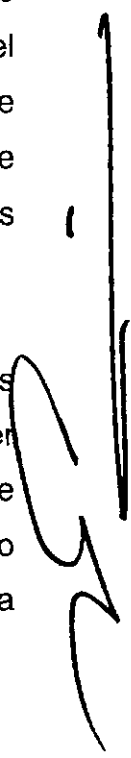
Finalmente, cabe señalar que el dos de febrero de dos mil doce se recibió en la solicitud de ampliación de la queja de mérito por parte de la promovente, consistente en incorporar mayores elementos de prueba, presuntamente encontrados el día dieciocho de enero de dos mil doce, relativos al ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, alusivo a su tercer informe de labores legislativas.

Sin embargo, en virtud de que la promovente no desahogó el requerimiento en el que se le solicitó se especificara la ubicación exacta en que detectó los carteles en los que presumió se observaba la imagen del ciudadano Vidal Llerenas Morales, así como el número de elementos ubicados, la Comisión de Asociaciones Políticas determinó que no se contaban con los elementos para pronunciarse sobre la ampliación solicitada, determinando su improcedencia.

B. Medios probatorios aportados por el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de presunto responsable:

1) Constancia en original, suscrita por el Secretario General de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mediante el cual hace constar que el ciudadano Vidal Llerenas Morales es Diputado Federal de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, en funciones legislativas desde el primero de septiembre de dos mil nueve, sin acceso a la administración de recursos públicos.

En términos de lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, la constancia en estudio debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**; es decir, el cargo público que ciudadano denunciado detenta y su desvinculación con la administración de recursos públicos.



2) La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del presente procedimiento.

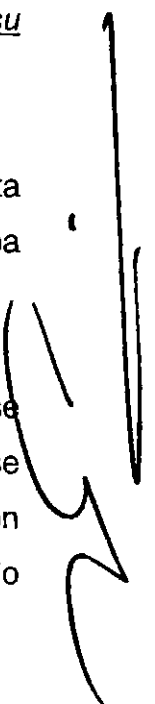
3) La presunción legal y humana, consistente en la solicitud por parte de la denunciante, de que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de éstos u otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral presuntamente cometidos por los probables responsables.

Por lo que respecta a las **PRUEBAS PRESUNCIONAL e INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, derivada de la propia y especial naturaleza de dichos elementos probatorios, y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracciones VI y VII y 40 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, la autoridad debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral. Ello, debido a que la valoración de dichos elementos probatorios requiere de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente y de los indicios que de éstas se desprendan para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

C. Medios probatorios aportados por el ciudadano Balfre Vargas Cortez, en su calidad de presunto responsable:

1) La inspección ocular, consistente en el reconocimiento efectuado por esta autoridad electoral a los lugares en los en que se denuncia se encontraba exhibida la propaganda denunciada.

Al respecto, toda vez que el perfeccionamiento de este tipo de pruebas, se realiza a través de la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se hacen constar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la inspección realizada, los resultados de dicha inspección serán valorados en el apartado correspondiente a las pruebas recabadas por esta autoridad.



2) La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del presente procedimiento.

3) La presunción legal y humana, consistente en la solicitud por parte del denunciante, de que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de éstos u otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral presuntamente cometidos por los probables responsables.

Cabe mencionar que por lo que respecta a las **PRUEBAS PRESUNCIONAL e INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, derivada de la propia y especial naturaleza de dichos elementos probatorios, y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracciones VI y VII y 40 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, la autoridad debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral. Ello, debido a que la valoración de dichos elementos probatorios requiere de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente y de los indicios que de éstas se desprendan para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

II.- PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.

En primer lugar es preciso mencionar que derivado de la naturaleza inquisitiva del procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral a partir de los indicios aportados por la promovente, realizó diversas diligencias de investigación a fin de allegarse de aquellos elementos de convicción que le permitieran establecer la veracidad o falsedad de lo enunciado en el escrito inicial de queja, y por ende, estar en aptitud de determinar si se contravino o no la normativa electoral.

1) Se integraron al expediente en que se actúa, las actas circunstanciadas instrumentadas por el personal de las Direcciones Distritales III y V, a través de las cuales se advierte que por lo que respecta a la Dirección Distrital III, no se

encontraron los elementos propagandísticos denunciados; en tanto que en la Dirección V se constató que todavía se encontraban dichos elementos propagandísticos, cuyo contenido es el siguiente:

- a) Espectacular con colores amarillo y la imagen de quien se presume ser el denunciado Vidal Llerenas, con la leyenda *VIDAL LLERENAS, 2 INFORME, EN DEFENSA DEL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD. vidalllerenas, FACEBOOK vidalllerenas, www.vidalllerenas.com, módulo dipdr vidalllerenas@hotmail.com.*, www.vidalllerenas.com.
- b) Lona vinílica con colores blanco, amarillo y negro, con la imagen de Vidal Llerenas y con la leyenda *"2do. INFORME DE ACTIVIDADES VIDAL LLERENAS, DISTRITO 8, OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA AZCAPOTZALCO, PONIENTE 62 No 3710, COLONIA OBRERO POPULAR, C.P. 0284. TEL 541 73 30 24 Y 541 73 30 32, TWITTER vidalllerenas, FACEBOOK vidalllerenas, www.vidalllerenas.com, módulo dipdr vidalllerenas@hotmail.com.*, www.vidalllerenas.com.
- c) Lona vinílica con colores blanco, amarillo y negro, con la imagen de dos personas que presuntamente corresponde a la de los ciudadanos denunciados y con la siguiente leyenda *"Caminemos con Morena. Movimiento Regeneración Balfre Vargas Cortés."*

De conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracción IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el acta circunstanciada que ha sido referida en los párrafos que preceden, debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna; esto es que, por sí misma, **genera plena convicción** de su contenido, es decir, sobre la exhibición de elementos en los que aparece el nombre y la imagen de los ciudadanos denunciados.

2) En ese orden de ideas, obran dentro del expediente de mérito, los oficios identificados con los números IEDF-DD-III/048/12, IEDF-DDV/025/12 e IEDF-DDV/063/12, suscritos por los Coordinadores de las Direcciones Distritales III y V, mediante los cuales informan sobre los recorridos de verificación de propaganda realizados por esos órganos desconcentrados entre el período del

trece de enero al cuatro de febrero de dos mil doce, se ubicaron dos lonas y un espectacular cuyo contenido coinciden con el de los elementos denunciados en el escrito inicial de queja.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, dichos documentos deben ser considerados como **pruebas documentales públicas, a las que debe otorgárseles pleno valor probatorio** de lo que en ellos se consigna, ya que, por sí mismos, generan plena convicción de lo que en ellos se señala al haber sido realizadas por la autoridad electoral en ejercicio de sus atribuciones; además, debe considerarse en el expediente en que se actúa, no obra constancia alguna que contravenga lo que en ellos se afirma.

3) Se integró al expediente en que se actúa, el oficio número PRD/IEDF/047/08-02-12, recibido el ocho de febrero de dos mil doce, suscrito por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, así como su anexo consistente en la copia simple de un escrito de fecha siete de febrero de dos mil doce, signado por el Presidente de dicho instituto político, mediante los cuales se informa que: a) los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales son militantes de dicho instituto político; b) no desempeñan ningún cargo en su Comité Ejecutivo Estatal; c) el proceso de selección interna de candidatos para el proceso electoral local 2011-2012 dio inicio; y d) los ciudadanos denunciados están registrados como precandidatos a Jefes Delegacionales por la Delegación Azcapotzalco del Distrito Federal.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dichos documentos deben ser considerados como **pruebas documentales privadas, que generan indicios** sobre la calidad de militantes de los denunciados del Partido de la Revolución Democrática y su participación en el proceso de selección interna de candidatos para el proceso electoral local 2011-2012.

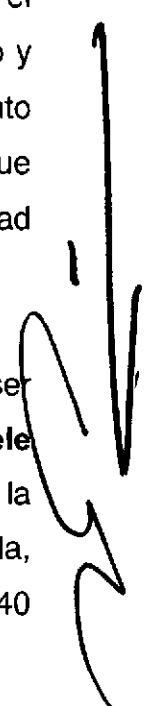
4) Obra en el expediente en que se actúa, el oficio número LXI/DGAJ/087/2012, recibido el diez de febrero de dos mil doce, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, así como sus cinco anexos consistentes en copias certificadas de los oficios

expedidos por los Directores Generales de Proceso Legislativo, de Recursos Humanos y de Finanzas de dicho órgano legislativo, a través de los cuales se informa que: a) los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales son Diputado Federal Propietario, de la Sexagésima Primera Legislatura, de los Tercer y Octavo Distritos, respectivamente, por el periodo comprendido del primero de septiembre del año dos mil nueve al treinta y uno de agosto del año dos mil doce; b) los legisladores reciben en agosto de cada año apoyo económico para la realización del informe sobre su actividad legislativa, que considera su organización y difusión; sin contar con la información sobre el calendario de informes de labores respectivo; y) no se cuenta con registro sobre los gastos de dicho apoyo, debido a que no requiere comprobación.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, los documentos descritos en el párrafo que antecede deben ser considerados como una **pruebas documentales públicas, a los que deben de otorgárseles pleno valor probatorio** de lo que en ellos se consignan, a saber, que los ciudadanos denunciados son Diputados en la actual Legislatura y sobre las cuestiones relacionadas con el presupuesto de recursos por parte de ese órgano legislativo a los informes de labores de los Diputados.

5) Asimismo, obra en el expediente en que se actúa el oficio número DGAJ/0448/2012, recibido el catorce de febrero de dos mil doce, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a través del cual comunica que no ha expedido ningún documento administrativo que autorice la colocación de la propaganda denunciada y que dicha instalación está prohibida de conformidad con la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal.

En ese sentido, esta autoridad considera que el mencionado oficio debe ser considerado como **prueba documental pública, al que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, es decir, sobre la inexistencia de autorización para la instalación de la propaganda denunciada, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento.



6) Por otro lado, se incorporó al expediente de mérito, el oficio número IEDF-DEAP/219/2012, suscrito por el Encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, mediante el cual informa que el Partido de la Revolución Democrática remitió a esta autoridad la *"Convocatoria para la elección de candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de mayoría relativa y representación proporcional y Jefas o Jefes Delegacionales, todos del Distrito Federal por el Partido de la Revolución Democrática"*, de la que se desprende que la respectiva precampaña interna local dio inicio el primero de febrero del año en curso y que los ciudadanos denunciados se encuentran registrados como precandidatos para contender por el cargo a la Jefatura Delegacional en Azcapotzalco.

Al respecto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el oficio en comento debe ser considerado como una **prueba documental pública, a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna relativa al proceso de selección interna del instituto político en mención, así como los registros respectivos de los presuntos responsables.

7) Por otra parte, obra en el expediente, el oficio número 00/337/12, recibido el veinticinco de febrero de dos mil doce, signado por el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, así como sus anexos consistentes en copias simples de la invitación a su segundo informe de labores, así como el informe propiamente, informando que dicho acto de rendición de cuentas fue realizado el veinticuatro de enero de dos mil once, en el Museo de la Ciudad de México a las doce horas.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el oficio en comento debe ser considerado como una **prueba documental pública, a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, es decir, sobre la realización del segundo informe de labores legislativas del Diputado Federal Vidal Llerenas Morales.

Así, de la concatenación de los elementos de prueba que han sido enunciados, a esta autoridad administrativa electoral le es posible concluir lo siguiente:

- Que los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales son Diputados Federales Propietarios, electos en el Tercer y Octavo Distritos Federales Electorales correspondiente al Distrito Federal, respectivamente, a la Sexagésima Primera Legislatura, por el periodo comprendido del primero de septiembre del año dos mil nueve al treinta y uno de agosto del año dos mil doce.
- Que el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, difundió en la Delegación Azcapotzalco su segundo informe de actividades, que se llevó a cabo el veinticuatro de enero de dos mil once, en el Museo de la Ciudad de México y que en dicha propaganda se incluyó su nombre e imagen.
- Que la Cámara de Diputados otorga un apoyo en el mes de agosto a los Diputados para la realización y difusión de su informe de labores, sin que se genere la correlativa obligación de comprobar su gasto.
- Que los denunciados Vidal Llerenas Morales y Balfre Vargas Cortez, en su calidad de ciudadanos, difundieron en la Delegación Azcapotzalco sus nombres e imágenes vinculadas al Movimiento Regeneración Nacional Morena.
- De los recorridos de inspección ocular efectuados por las Direcciones Distritales III y V de este órgano colegiado, en el periodo comprendido entre el trece de enero al cuatro de febrero de dos mil doce, se ubicaron dos lonas y un espectacular que coinciden con el contenido de los elementos denunciados.
- Que los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales son militantes del Partido de la Revolución Democrática, sin desempeñar ningún cargo en el Comité Ejecutivo Estatal de dicho instituto político.
- Que el Partido de la Revolución Democrática llevó a cabo su proceso de selección interna para la elección de candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de mayoría relativa y representación proporcional y Jefas o Jefes Delegacionales, todos del Distrito Federal, correspondiente

al proceso electoral local 2011-2012 y el periodo de precampaña interna local dio inicio el primero de febrero del dos mil doce, en el que los ciudadanos mencionados se encuentran registrados como precandidatos para contender por el cargo de Jefe Delegacional en Azcapotzalco.

- Finalmente, se acreditó que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal no otorgó permiso a persona alguna para la colocación de la propaganda controvertida y que su exhibición está prohibida por la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal.

Una vez que ha sido establecido lo anterior, lo procedente es entrar al estudio de fondo del asunto que nos ocupa.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes de este procedimiento y adminiculadas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión **NO SON ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES** por la presunta promoción personalizada como servidores públicos, utilizando para ello de manera indebida recursos públicos; así como la supuesta realización de actos anticipados de precampaña.

En consecuencia, dichos ciudadanos **NO SON ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES** por la vulneración de lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6, 223, fracción III y 224, párrafos primero, segundo y cuarto del Código.

Por cuestión de método, esta autoridad considera necesario realizar por separado el estudio de los elementos propagandísticos denunciados debido a que estos tienen distintos efectos respecto de las conductas imputadas a los ciudadanos señalados como presuntos responsables, en el siguiente orden:

- a) En primer lugar se analizará el contenido de la propaganda relativa al segundo informe de actividades del ciudadano Vidal Llerenas Morales, relacionado con los motivos que permitieron concluir que no existió la promoción personalizada que afectara la equidad en la contienda electoral; y

por ende, la indebida utilización de recursos públicos; así como tampoco la supuesta realización de actos anticipados de precampaña.

- b) Posteriormente, dentro del mismo apartado anteriormente descrito y respecto de la propaganda analizada en el inciso que antecede, se expondrán los razonamientos que llevaron a esta autoridad a determinar que podría existir una violación a la normatividad federal en materia electoral que regula la actuación de los servidores públicos de dicho nivel, como consecuencia de la temporalidad en la que se exhibieron los elementos de propaganda.
- c) Finalmente, en otro apartado se expondrán los razonamientos relativos a la propaganda de los ciudadanos Vidal Llerenas Morales y Balfre Vargas Cortez, en la que sin aludir a su calidad de Diputados del Congreso de la Unión, manifiestan sus afinidades políticas, para exponer las consideraciones que llevaron a esta autoridad a determinar que no existió la promoción personalizada que afectara la equidad en la contienda electoral; y por ende, la indebida utilización de recursos públicos; así como tampoco la supuesta realización de actos anticipados de precampaña.

A) PROPAGANDA RELATIVA AL SEGUNDO INFORME DE ACTIVIDADES DEL CIUDADANO VIDAL LLERENAS MORALES.

Tal y como se refirió de manera previa, el presente apartado se dividirá en tres incisos con el objeto de estudiar la propaganda relativa al segundo informe de actividades del ciudadano Vidal Llerenas Morales, de la siguiente manera: la promoción personalizada del servidor público y la utilización de recursos públicos; la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y las consideraciones sobre la posible violación a la normativa federal electoral.

1. PROMOCIÓN PERSONALIZADA DEL SERVIDOR PÚBLICO Y UTILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS.

El presente apartado se refiere al estudio de la propaganda cuyo contenido a continuación se describe:

- a) Espectacular con colores amarillo y la imagen de quien se presume ser el denunciado Vidal Llerenas, con la leyenda *'VIDAL LLERENAS, 2 INFORME, EN DEFENSA DEL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD. vidalllerenas, FACEBOOK vidalllerenas, www.vidalllerenas.com, módulo dipdr vidalllerenas@hotmail.com."*, www.vidalllerenas.com."
- b) Lona vinílica con colores blanco, amarillo y negro, con la imagen de Vidal Llerenas y con la leyenda *"2do. INFORME DE ACTIVIDADES VIDAL LLERENAS, DISTRITO 8, OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA AZCAPOTZALCO, PONIENTE 62 No 3710, COLONIA OBRERO POPULAR, C.P. 0284. TEL 541 73 30 24 Y 541 73 30 32, TWITTER vidalllerenas, FACEBOOK vidalllerenas, www.vidalllerenas.com, módulo dipdr vidalllerenas@hotmail.com."*, www.vidalllerenas.com."

Al respecto, en primer lugar, resulta preciso señalar que de lo establecido en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto y 6 del Código, se desprende que los servidores públicos de cualquier ámbito de gobierno tienen la obligación de aplicar los recursos públicos a su cargo con imparcialidad, por lo que toda publicidad que difundan bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, quedando prohibido que esta propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público que pretenda influir en la equidad de la contienda electoral.

Al respecto, si bien es cierto que dichas disposiciones normativas impusieron a **los servidores públicos** de los tres niveles de Gobierno de la República, la obligación de abstenerse de incluir en la propaganda oficial, su nombre, imagen, voz o cualquier otro símbolo que pudiera identificarlos, también es cierto que de conformidad con lo ordenado por el artículo 3, en su tercer párrafo, del Código de la materia, esta autoridad electoral tiene el deber de garantizar en todos sus actos la certeza, legalidad y objetividad, entre otros principios.

Así pues, en cumplimiento con lo señalado por el mismo artículo 3, segundo párrafo del Código de la materia, una de las principales herramientas que le han sido conferidas a dicha autoridad para dar cumplimiento al deber referido en el párrafo que antecede, es la interpretación de las normas jurídicas de la materia con el objeto de generar un efectivo criterio que permita determinar su

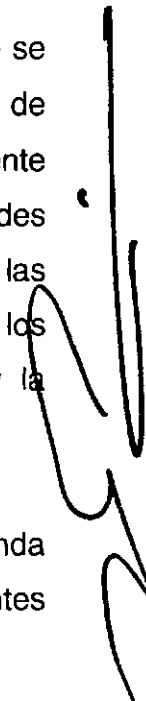
aplicabilidad. En el mismo sentido, también es indispensable analizar las circunstancias de los actos que son sometidos al análisis de esta autoridad.

Lo anterior ha sido reconocido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Recurso de Apelación SUP-RAP-33/2009, señalando que atendiendo al contexto en el que son desplegados los actos, puede afirmarse que no toda propaganda que contenga el nombre y la imagen de un servidor público implica la "promoción personalizada" de dicho funcionario público, toda vez que los alcances de ese concepto jurídico deben ser establecidos atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional, máxime si dicha propaganda tiene por objeto promocionar a la propia institución y muestra claramente la vinculación que el servidor público guarda con la misma; implicando así que la inclusión del nombre e imagen resulten circunstanciales.

En ese contexto, se colige que se justificará la inserción del nombre e imagen de un servidor público en la propaganda institucional cuando dicha inserción sea proporcional y necesaria para que la ciudadanía conozca cabalmente las actividades que el funcionario desempeña en el órgano gubernamental de referencia; asimismo, se entenderá justificada la exhibición del nombre e imagen cuando su presencia resulte razonable y proporcional con la demás información que se difunda.

Siguiendo con el criterio de la Sala Superior antes citado, se entenderá que se estará ante propaganda personalizada que pueda llegar a afectar la equidad de la contienda electoral, cuando el contenido de esta, directa o indirectamente promueva al servidor público al destacar, en esencia, sus cualidades personales, los logros políticos o económicos, el partido en el que milita, las creencias religiosas; o bien, cuando se realice una asociación mayor entre los logros institucionales y la persona, que entre los logros de gobierno y la institución misma.

Así las cosas, a efecto de determinar si estamos ante propaganda gubernamental o institucional, se debe cumplir con las siguientes características:



- a) Que la propaganda tenga por objeto promocionar a la propia institución;
- b) Que la difusión se realice con fines informativos, educativos o de orientación social;
- c) Que la propaganda no haga alusión a los partidos políticos;

En ese tenor, se justificará la inclusión del nombre e imagen del servidor público en la propaganda institucional, no pudiendo ser considerada como propaganda personalizada, cuando dicha inserción:

- a) Exhiba claramente el vínculo entre el servidor público y la institución.
- b) Resulte circunstancial en función de su vínculo directo con la institución;
- c) Sea proporcional y necesaria para que la ciudadanía conozca cabalmente las actividades que el funcionario desempeña en el órgano gubernamental correspondiente;
- d) Resulte razonable y proporcional con la demás información que se difunda;
- e) No exista una asociación mayor entre los logros institucionales y la persona, que entre los logros de gobierno y la institución correspondiente;
- f) Y finalmente, cuando de su contenido no se desprenda, directa o indirectamente, promoción del servidor público que la realiza, al destacar sus cualidades personales, los logros políticos o económicos, el partido en el que milita y/o las creencias religiosas.

En esa tesitura, es necesario puntualizar que dentro del procedimiento de mérito, el órgano sustanciador constató que el ciudadano Vidal Llerenas Morales, funge como Diputado Federal Propietario, electo en el Octavo Distrito Federal Electoral del Distrito Federal, a la Sexagésima Primera Legislatura, por el periodo comprendido del primero de septiembre del año dos mil nueve al treinta y uno de agosto del año dos mil doce; por lo que al momento de la

realización de las conductas denunciadas, detentaba la calidad de servidor público en el Distrito Federal.

Ahora bien, en lo concerniente al análisis de los contenidos de la propaganda objeto del presente apartado, consistente en un espectacular y una lona, esta autoridad electoral estima que los mismos no difunden de manera explícita (directa) o implícita (indirecta) la pretensión de los mencionados servidores públicos a ser postulados para contender por un cargo de representación popular ni de obtener el voto ciudadano para favorecer a algún partido político o, en su caso, para restar votos a otro instituto político.

Lo anterior es así, toda vez que el contenido de ambos actos propagandísticos se circunscribe a la presentación del informe de labores del ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de legislador federal, correspondiente al segundo año de gestión, destacando así las siguientes frases: *"VIDAL LLERENAS, 2 INFORME, EN DEFENSA DEL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD"*, *"2do. INFORME DE ACTIVIDADES VIDAL LLERENAS, DISTRITO 8, OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA AZCAPOTZALCO"*, *"módulo dipdr"*.

Al respecto, es dable indicar que, es un hecho público y notorio que el Octavo Distrito Federal Electoral del Distrito Federal por el que fue electo el denunciado, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, corresponde al territorio de Cuauhtémoc y Azcapotzalco.

Asimismo, de conformidad con la consulta realizada por esta autoridad a la página de la Cámara de Diputados, se desprende que el denunciado pertenece a las Comisiones Ordinaria de Presupuesto y Cuenta Pública y a la Especial para analizar el Presupuesto de Gastos Fiscales.

En tal contexto, resulta claro que el nombre y la imagen del ciudadano Vidal Llerenas Morales se destacan en vinculación directa a su calidad de Diputado Federal, claramente relacionados a su vez, al informe de resultados obtenidos en su desempeño durante el segundo año como legislador, y dichos elementos se encuentran unidos a la alusión expresa de la materia a la que se encuentra encomendado como integrante de las Comisiones Ordinaria de Presupuesto y Cuenta Pública y a la Especial para analizar el Presupuesto de Gastos Fiscales

de la Cámara de Diputados. Asimismo, los elementos se encuentran unidos a la alusión expresa al ámbito territorial al que se encuentra encomendado como representante del Distrito de Azcapotzalco en la Cámara de Diputados y lo anterior se ve reforzado con la expresión que destaca el segundo informe de actividades.

En ese sentido, de la concatenación de los elementos anteriormente descritos se desprende que existe congruencia entre el objetivo de difundir el segundo informe de labores que sería presentado por el legislador denunciado, con la puntualización de la materia presupuestal a la que se deben encontrar relacionados los resultados de la gestión de dicho servidor público, como consecuencia de la integración a la que pertenece dentro de las Comisiones de la Cámara de Diputados, así como al periodo al que corresponde el desarrollo de las actividades a difundir, a saber, el segundo año legislativo.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 8, en su fracción XVI del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, que regula los derechos y las obligaciones de los Legisladores de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se establece el deber de *"presentar un Informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción"*.

En ese contexto, esta autoridad estima que la difusión de la realización de la presentación del informe de trabajo es un requisito indispensable para que la ciudadanía a la que se dirige tome conocimiento del cumplimiento de deberes que llevaría a cabo el legislador federal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en ese sentido, dar pleno cumplimiento al deber de los gobernantes de rendir cuentas sobre su gestión.

En ese orden de ideas, esta autoridad estima relevante señalar la importancia de que los ciudadanos identifiquen a los servidores públicos que se encuentran encomendados con la atención de sus necesidades.

De tal modo que, en el caso que nos ocupa, el ámbito territorial en el que se difundió la propaganda denunciada, corresponde exactamente con el Distrito que representa el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado

del Congreso de la Unión, que corresponde al que normativamente estaba obligado a destinar el acto de rendición de cuentas dicho denunciado, además, de la coincidencia existente entre la materia a la que se refiere el acto de rendición de cuentas y la que tiene encomendada como integrante de las Comisiones Ordinaria de Presupuesto y Cuenta Pública y a la Especial para analizar el Presupuesto de Gastos Fiscales de la Cámara de Diputados.

Así pues, se considera que la inclusión de la imagen y el nombre legislador federal Vidal Llerenas Morales se encuentra plenamente justificada, ya que a consideración de este órgano colegiado, dicha inserción resulta razonable y necesaria para que la ciudadanía del Distrito Federal pudiera tener mayores elementos de identificación sobre el sujeto que realizaría el acto de rendición de cuentas y la materia a la que obedecen los resultados como consecuencia del encargo público; de esa manera, también, se eleva el sentido del cumplimiento en materia de vinculación social y rendición de cuentas.

Lo anterior es así, toda vez que bajo ese despliegue de actuaciones, el cumplimiento en materia de vinculación social, rendición de cuentas y transparencia a que todos los servidores públicos están obligados adquiere mayor sentido, pues no sólo se informa sobre el desempeño en el periodo de gestión de los sujetos que integran el órgano legislativo, sino también se permite a la ciudadanía ubicar e identificar a los legisladores federales que tienen encomendados el encargo de los asuntos relacionados con la ciudadanía en las diversas materias existentes.

Por otro lado, debe resaltarse que en los elementos publicitarios denunciados no se está destacando alguna cualidad personal del servidor público, ni tampoco se está promocionando algún logro del mismo en el cumplimiento de sus funciones, con la finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía en materia electoral. Por el contrario, el objeto mismo del acto que se promocionó fue la presentación de un informe de labores, lo que en esencia refiere las acciones realizadas por parte del ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión.

Así pues, en dichos elementos controvertidos no se advierten manifestaciones que de manera directa o indirecta permitan determinar que se esté induciendo a

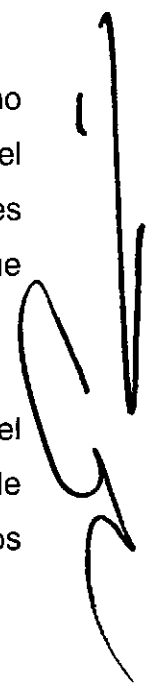
la ciudadanía a votar por determinado servidor público, precandidato o instituto político alguno ni tampoco que se esté perjudicando a los distintos actores que participan en el proceso electoral. Por lo que no es posible determinar que se hayan violentado los principios de equidad e imparcialidad que rigen la contienda electoral, ya que no se están utilizando expresiones que sugieran la predilección de una persona sobre otra en alguna contienda electoral.

Al respecto, la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-136/2009 y su acumulado SUP-RAP-142/2009, consideró que no toda propaganda institucional que incluya el nombre de un servidor público puede considerarse como infractora del artículo 134 Constitucional, ya que para arribar a dicha determinación, es necesario concluir que los elementos contenidos en la propaganda puedan constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

A mayor abundamiento, a juicio de dicho órgano jurisdiccional, la restricción prevista en la norma constitucional no implica una prohibición absoluta a la inserción de nombres, imágenes o elementos que identifiquen a los servidores públicos, ya que ello podría atentar contra el derecho a la información que garantiza el artículo 6 de la propia Constitución, en el sentido de que los ciudadanos tienen el derecho de contar con elementos que permitan conocer el desempeño de las autoridades que los gobiernan, tal y como sucede en el caso bajo estudio.

Lo anterior es así toda vez que uno de los bienes jurídicos tutelados por dicho precepto constitucional es la democracia y en tal virtud, es indispensable que el Estado garantice a los gobernados que cuenten con los elementos suficientes que les permitan estar debidamente informados para tomar decisiones que trasciendan en el Estado democrático en el que se encuentran inmersos.

A tal efecto, como ha sido contemplado por la normatividad que tutela el derecho fundamental a la información, se establece dentro del marco mínimo de elementos de información que los gobernados conozcan e identifiquen a los sujetos que detentan la calidad de gobernantes.



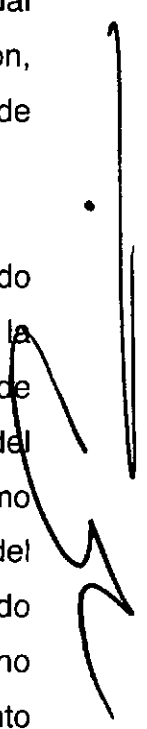
Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-43/2009 que si en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, en el examen que se realice para definir si están ajustadas a la normativa constitucional, deben verificarse las razones que justifican o explican su presencia.

En ese orden de ideas, como ha sido señalado en los párrafos que anteceden, puede considerarse que está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando el dato o información que aporte o revele, sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesario para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto. Esto es así, toda vez que la propaganda gubernamental o institucional está dirigida a promocionar o difundir las labores de los servidores públicos y/u órganos estatales.

En tal contexto, la exhibición de la imagen y el nombre del legislador guarda un nexo indisoluble con los actos de rendición de cuentas de modo tal que la misma no trasciende al mensaje institucional que se difunde.

Por otro lado, es importante señalar que esta autoridad constató que efectivamente el veinticuatro de enero de dos mil once, el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, llevó a cabo el segundo informe de gestión que fue promocionado a través de los elementos propagandísticos denunciados.

De esa manera, de la adminiculación de los elementos que han sido desarrollados en los párrafos que anteceden, esta autoridad considera que la propaganda denunciada es de carácter institucional y que la misma expone de manera directa un vínculo indisoluble entre la imagen y el nombre del ciudadano Vidal Llerenas Morales y el cargo público que desempeña como Diputado Federal Propietario, electo en el Octavo Distrito Federal Electoral del Distrito Federal a la Sexagésima Primera Legislatura, por el periodo comprendido del primero de septiembre del año dos mil nueve al treinta y uno de agosto del año dos mil doce. De tal modo que la promoción en comento



claramente se difundió en función de la relación existente entre la persona y su desempeño en la Cámara de Diputados.

Finalmente, tal y como consta en el expediente respectivo, esta autoridad comprobó que los legisladores de la Cámara de Diputados reciben en el mes de agosto de cada año apoyo económico para la realización del informe sobre su actividad legislativa, que considera su organización y difusión, sin que se genere la correlativa obligación de comprobar su gasto.

Así pues, atendiendo a los hechos que fueron constatados a lo largo del procedimiento que nos ocupa y que a continuación se señalan: 1) de los argumentos esgrimidos en los párrafos que anteceden se concluyó que como consecuencia del análisis al contenido de la propaganda denunciada, la misma detenta naturaleza institucional; 2) que los legisladores están legalmente compelidos para realizar informes de labores legislativas; 3) que para tal efecto, cuentan con un apoyo económico, que no está sujeto a requisitos de comprobación de gasto; y 4) que el legislador informó haber realizado el correlativo acto de rendición de cuentas el veinticuatro de enero de dos mil once y que es el mismo que promocionó mediante los actos propagandísticos denunciados; esta autoridad puede presumir *iuris tantum* que los recursos públicos involucrados en la propaganda en análisis corresponden a los que legalmente le fueron asignados al Diputado Federal del Congreso de la Unión, ciudadano Vidal Llerenas Morales.

A mayor abundamiento, cabe referir que de conformidad con lo que ha sido reconocido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-29/2012 Y ACUMULADO SUP-RAP-32/2012, la violación al principio de equidad contemplado en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución se configura cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos, en los siguientes términos:

"Es importante precisar que el principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional está regulado a manera de una obligación y su correlativa prohibición a cargo de los servidores públicos de cualquier orden de gobierno. La obligación consiste en el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos; la prohibición

consiste en que la aplicación de dichos recursos no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por tanto, resulta claro que el principio de imparcialidad consagrado en dichas disposiciones constitucionales es significativo en materia electoral porque pretende propiciar una competencia equitativa entre los partidos políticos. Por tanto, cualquier alteración a dicha equidad constituye una violación al principio en estudio.

En particular, se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos."

En ese orden de ideas, esta autoridad estima que no es dable concluir que el ciudadano denunciado haya empleado recursos públicos que estuvieran a su cargo, para la indebida realización de promoción personalizada en su carácter de servidor público que pudiera influir en la equidad del proceso electoral local 2011-2012 o, en su caso, en los procesos de selección interna de los partidos políticos; y por ende, no quebrantó el principio de imparcialidad que rige los procesos electorales.

En consecuencia, de conformidad con los razonamientos que han sido esgrimidos, resulta claro que la propaganda desplegada, a través de la lona y el espectacular, para promocionar el segundo informe de labores que se llevaría a cabo por el ciudadano denunciado Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, es apegada a derecho, toda vez que:

a) El territorio en el que se realizó la difusión de los elementos propagandísticos coincide con el Distrito Federal Electoral del Distrito Federal por el que fue electo el ciudadano en cuestión, a saber, la Delegación Azcapotzalco, y que corresponde a su vez con el ámbito territorial en el que estaba obligado a rendir cuentas del desempeño de sus labores como Diputado de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

b) El contenido de los elementos propagandísticos corresponde a la difusión de las actividades en materia de presupuesto, que coincide con el desempeño del ciudadano en cuestión como integrante de las Comisiones Ordinaria de Presupuesto y Cuenta Pública y a la Especial para analizar el Presupuesto de Gastos Fiscales de la Cámara de Diputados.

c) Si bien hacen alusión a la imagen y nombre del ciudadano Vidal Llerenas Morales, se advierte que se desempeña como Diputado Federal del Congreso de la Unión, por lo que dicha alusión obedece a fines informativos propios de su encomienda legislativa; y en todo caso, de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral.

d) Del contenido de la propaganda controvertida no se advierte que se difunda con fines electorales, ya que no se observa que se promueva a algún ciudadano para postularse como candidato a un cargo de elección popular, así como tampoco se promueve partido político alguno ni se aprecia que se pretenda atraer el voto en favor de persona alguna.

e) Existen indicios que hacen suponer a la autoridad electoral que los recursos públicos involucrados coinciden con los que reciben los legisladores en el mes de agosto de cada año para realizar el informe de sus actividades legislativas, que incluye tanto su organización como su difusión.

En consecuencia, este órgano colegiado considera que el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión no es administrativamente responsable por la vulneración a lo establecido en los artículos 134, párrafos primero en relación con el octavo y noveno de la Constitución; 120, párrafo quinto del Estatuto; 6, párrafo segundo del Código.

2. ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA

Ahora bien, en lo que respecta a la presunta realización de actos anticipados de precampaña, esta autoridad electoral considera que el denunciado no es administrativamente responsable de su comisión, de conformidad con los siguientes razonamientos:

En primer lugar, es oportuno señalar que de conformidad con lo estipulado en el artículo 223, fracción III del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los actos anticipados de precampaña son

aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona a un cargo de elección popular, antes del inicio de los procesos de selección interna de los partidos políticos.

Aunado a ello, el artículo 16 del Reglamento de propaganda establece que serán considerados actos anticipados de precampaña los actos orientados a promover la imagen de un aspirante a precandidato ciudadano, servidor público o militante de algún partido político registrado o no ante algún instituto político.

Asimismo, dicho precepto establece los límites de temporalidad y contenido que deberá observar la autoridad electoral para saber si se está ante actos anticipados de precampaña, a saber:

I. De temporalidad: son los actos que se llevan a cabo en cualquier momento previo al inicio del periodo de precampaña para la elección interna de candidatos de los partidos políticos a los distintos cargos de elección popular en el Distrito Federal.

II. De contenido: serán aquellos que cumplan con los siguientes requisitos:

- Se invite al voto de la militancia o de la ciudadanía en general, para elegir aspirante a precandidato o candidato por cualquier partido político, siempre y cuando éste se realice fuera del periodo de precampaña de conformidad con lo establecido en la Convocatoria respectiva;
- Se promuevan planes o programas de gobierno con fines electorales para promover o apoyar a un aspirante a precandidato o candidato;
- Se publicite el nombre, fotografía, silueta, imagen, voz, colores o símbolos que identifiquen al aspirante; así como por los lemas, frases, ubicación, frecuencia o sistematicidad, o cualquier otro elemento que refleje el propósito de efectuar promoción personalizada.
- Se utilicen expresiones alusivas al proceso electoral.

- Se difundan mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún partido político, o de algún servidor público como precandidato o candidato a obtener un cargo de elección popular en el Distrito Federal;
- La mención de cualquier fecha o plazo del proceso electoral ordinario del Distrito Federal;
- Los que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público y que no guarden relación con su función;
- Cualquier otro mensaje similar, siempre que esté destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de los aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos o coaliciones.

Así, del estudio de las constancias que integran el expediente, esta autoridad electoral concluye que no se cumplen con los extremos legales para la configuración de la violación de actos anticipados de precampaña por parte del presunto responsable.

Lo anterior es manifiesto atendiendo al estudio del punto que antecede sobre los contenidos la lona y el espectacular, a través de los cuales se promueve la presentación que realizaría el denunciado de su segundo informe de labores, ya que como fue concluido, se trata de propaganda institucional sobre la rendición de cuentas que se llevaría a cabo por el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en torno a su gestión como legislador federal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Aunado a lo anterior, se desprende que dichos contenidos no tienen por objeto atraer el voto de militantes o de la población en general para elegir precandidato o candidato de algún partido político o, que se pretenda posicionar a persona alguna para contender por un puesto de elección popular.

A mayor abundamiento, resulta preciso señalar que de los contenidos en comento no se aprecian elementos que directa o indirectamente refieran a cualquiera de las etapas del proceso electoral ordinario 2011-2012, así como tampoco se observa la inclusión de las expresiones: "voto", "vota", "votar,

"sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral", "proceso interno", "precampaña", o cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral ordinario del Distrito Federal. Tampoco se desprende la mención de algún servidor o servidora público sobre sus aspiraciones a ser precandidato o candidato de algún partido político, en el proceso electoral ordinario del Distrito Federal.

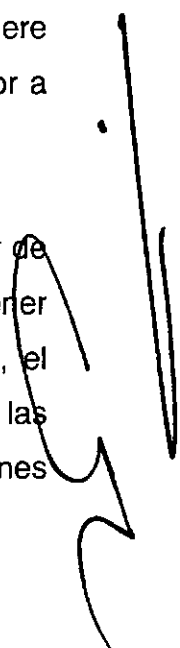
De tal modo que los actos propagandísticos analizados cumplen con los requisitos para ser considerados como propaganda institucional, sin que se encuentren vinculados de forma alguna con el proceso de elección interna del Partido de la Revolución Democrática en el marco del proceso electoral ordinario en curso; y por ende, no son aptos para constituir actos anticipados de precampaña en favor de precandidato alguno.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que deviene infundada la denuncia que nos ocupa y, por lo tanto, procede determinar que el ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión **no es administrativamente responsable** por haber realizado actos anticipados de precampaña y, por consiguiente, corresponde absolverlo de dicha infracción electoral denunciada.

2. POSIBLE VIOLACIÓN A LA NORMATIVA FEDERAL ELECTORAL.

Ahora bien, finalmente respecto de la propaganda en estudio dentro del presente apartado, esta autoridad llevará a cabo el análisis por lo que se refiere a la temporalidad de la exhibición de dicha promoción institucional, posterior a la presentación del informe de gestión.

Al respecto, esta autoridad electoral no puede ser omisa respecto del deber de cualquier funcionario público de cuidar los efectos que sus actos pueden tener con el objeto de no poner en riesgo algún bien jurídico tutelado, es decir, el deber de cuidar sus actuaciones como sujetos públicos y realizar todas las acciones necesarias para resguardar y proteger la totalidad de los bienes jurídicos protegidos por los distintos ordenamientos legales.



En ese sentido, algunos de los bienes jurídicos fundamentales tutelados en materia electoral son la equidad y la imparcialidad durante el proceso electoral y el deber de protegerlos se ve incrementado cuando se trata de servidores públicos, tal y como se desprende del contenido de los artículos 134, párrafo séptimo en relación con el noveno de la Constitución; 120, párrafo cuarto del Estatuto; 6, párrafo primero y 10 del Código, toda vez que los sujetos obligados en las normas citadas son todos los servidores públicos de cualquier nivel, federal o local.

Asimismo, dicha tutela jurídica se encuentra contemplada en el párrafo quinto del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

"Artículo 228

(...)

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo 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."

(Énfasis añadido)

Así pues del texto normativo citado, esta autoridad colige que se trata de la definición de los límites temporales que regulan la exposición de la propaganda gubernamental que realicen los servidores públicos en el ámbito federal y que tenga por finalidad promocionar la presentación de los informes de sus labores o de su gestión. De modo que los entes públicos a los que va dirigida la norma en comento son, entre otros, el Presidente de la República, así como los integrantes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República

En tal virtud, atendiendo a la calidad de autoridad federal que detenta el ciudadano denunciado, como legislador de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es claro que se encuentra dentro del ámbito de validez

personal de la norma en comento, de manera que le es aplicable dicha disposición.

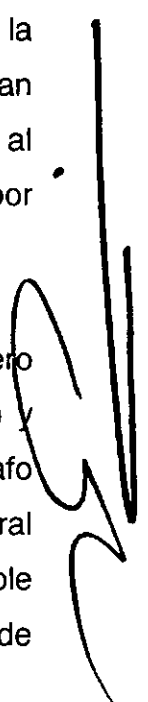
En ese entendido, el legislador en estudio está sujeto al estricto cumplimiento de la obligación descrita en los párrafos que anteceden, de modo que la difusión de los actos propagandísticos relativos al informe anual de labores denunciados no debió exceder **de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rindió el informe.**

No obstante lo anterior, de las inspecciones realizadas por esta autoridad electoral, en el periodo comprendido entre el trece de enero al cuatro de febrero de dos mil doce, se ubicaron una lona y un espectacular que corresponde a la difusión de la presentación del segundo informe de labores del ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión.

Así pues, tomando en cuenta que tal y como obra en autos, **el informe objeto de estudio fue rendido el veinticuatro de enero de dos mil once, en tanto que la propaganda denunciada permaneció exhibida** en el periodo comprendido **entre el trece de enero al cuatro de febrero de dos mil doce,** resulta que los actos propagandísticos denunciados permanecieron exhibidos por más de un año.

En consecuencia, este órgano colegiado considera que la valoración sobre la posible violación a lo establecido por las normas federales que regulan explícitamente el ámbito temporal de la difusión de la propaganda relativa al informe de labores de los servidores públicos federales, debe ser realizada por el Instituto Federal Electoral, de conformidad con su esfera competencial.

De tal modo que, con fundamento en el artículo 41, fracción V, párrafos primero y segundo de la Constitución; 1º, 104, 105, párrafos primero, numerales a) y segundo y 341, párrafo primero, numeral f) en relación con 347, párrafo primero, inciso f) del Código es procedente dar vista al Instituto Federal Electoral con el objeto de que determine lo conducente sobre el posible incumplimiento a las disposiciones contenidas dentro del Código Federal de



Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico el artículo 228, párrafo quinto.

B) PROPAGANDA POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS VIDAL LLERENAS MORALES Y BALFRE VARGAS CORTEZ.

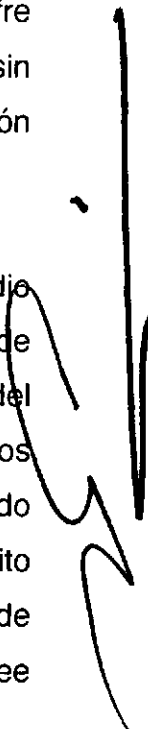
El presente apartado tiene por objeto analizar la propaganda denunciada que a continuación se describe:

Lona vinílica con colores blanco, amarillo y negro, con la imagen de dos personas que presuntamente corresponde a la de los ciudadanos denunciados y con la siguiente leyenda *"Caminemos con Morena. Movimiento Regeneración Balfre Vargas Cortés."*

Así pues, esta autoridad electoral llevará a cabo el análisis conducente para determinar si los ciudadanos Vidal Llerenas Morales y Balfre Vargas Cortez, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión, pudieron haber incurrido en la realización de actos anticipados de precampaña a través de la exhibición de la propaganda anteriormente descrita.

En primer lugar, es importante resaltar que de la reflexión del contenido anteriormente descrito, se aprecia que no se hace alusión a la calidad de legisladores de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que efectivamente detentan ambos ciudadanos denunciados, toda vez que el acto propagandístico se limita a exponer el nombre y la imagen del ciudadano Balfre Vargas Cortez, junto a la imagen del ciudadano Vidal Llerenas Morales, sin aludir a su nombre, limitándose a referenciar al Movimiento Regeneración Nacional Morena.

En ese contexto, para determinar si el contenido de la propaganda en estudio descrita en los párrafos que anteceden pudiera constituir actos anticipados de precampaña, debe atenderse al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los expedientes SUP-RAP-25/2011 y SUP-RAP-31/2011 acumulados, en el sentido de que debe prevalecer la libre circulación de ideas e información en el ámbito del debate político en un entorno democrático, respecto de los medios de comunicación, de los partidos políticos y de cualquier persona que desee



expresar su opinión u ofrecer información, pues con motivo de la participación ciudadana en el proceso político, se asume que la libertad de expresión permite al ciudadano comprender a cabalidad los asuntos de interés general, a fin de que pueda participar eficazmente en el adecuado funcionamiento de la democracia.

Por tal motivo, resultaría irrazonable configurar una prohibición *in genere* a cualquier expresión política vertida durante el lapso previo al inicio de las precampañas y/o campañas electorales, en la medida que debe privar, ante todo, el desarrollo de una opinión pública mejor informada en cuestiones políticas, lo que no se lograría con una restricción al ejercicio de esta clase de derechos públicos subjetivos, puesto que se vedaría a la ciudadanía de un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; así como de un medio de control sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos, tal y como se sostiene en la tesis aislada que se reproduce a continuación:

"Registro No. 165759

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Diciembre de 2009

Página: 287

Tesis: 1a. CCXVII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría



Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán."

En esta tesitura, la interpretación de las disposiciones que rigen las conductas denunciadas, concretamente las relativas a los actos anticipados de precampaña deben realizarse atendiendo al principio *pro homine* o *pro persona*, es decir, bajo el esquema de que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas, preservando los derechos fundamentales de las personas y garantizando el principio de equidad que rige la contienda electoral.

Bajo esta lógica, una limitación en el ejercicio de esta clase de derechos fundamentales ha de estar orientada a la preservación y/o consecución de un fin superior, el cual, en el caso que nos ocupa, está marcado por el principio de equidad en las contiendas políticas.

Así pues, conviene traer a colación lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 58/2008, en la que se decretó la correspondencia de los numerales 225, fracción VIII y 227 del otrora Código Electoral local a lo dispuesto en la Constitución Federal:

"Del precedente transcrito se advierte con nitidez que este Tribunal Pleno ha señalado, como principio general, que el propósito de uniformar el inicio de las precampañas electorales tiene como finalidad propiciar condiciones de equidad en procesos de selección interna de los aspirantes a ser candidatos de un partido, pues no es lo mismo una precampaña tasada por un tiempo determinado, que otra de duración indefinida. Debe tomarse en cuenta que en este caso la limitación sirve al propósito de garantizar la equidad electoral, fin estatal que debe considerarse como legítimo en materia electoral, ya que la competencia en esta materia parte del supuesto de que todos los pretendientes a un puesto de elección popular, tienen un mismo punto de partida para la expresión de sus propuestas. En este sentido, la equidad en la competencia electoral no funciona como una limitante a la libertad de expresión, sino como una potenciadora de la misma expresión política



sustantiva al permitir que el abanico de posturas presentadas ante los ciudadanos se amplíe aumentando la posibilidad de ser escuchadas por los ciudadanos, ya que todos partirán del mismo punto general de inicio en las precampañas.

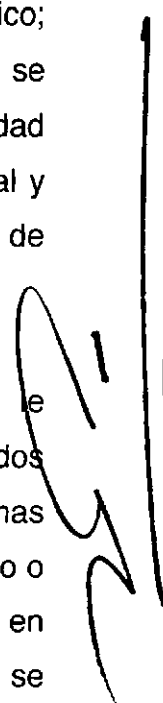
Dentro de este contexto, la legislación del Distrito Federal está limitando actividades de modo general, con una prohibición aplicable a todo aquel posible candidato a un puesto de elección popular, y fuera de los plazos de precampaña. Debe enfatizarse que la limitación no se aplica en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de estos tiempos determinados por la ley, además de que la limitación para promover la postulación como candidato a un cargo de representación popular es general, por lo que es inexistente la censura previa. Esto es así, ya que la censura previa tendría que estar dirigida al contenido específico de los mensajes, y no funcionar como una prohibición general a todo individuo que aspire a un puesto de elección popular."

En ese sentido, como ya se ha mencionado anteriormente, ha de acudirse a la totalidad de las conductas denunciadas a fin de extraer esa intencionalidad con base en una adminiculación entre todos los actos desplegados.

De tal modo que no toda expresión pública de los ciudadanos debe atribuírsele el propósito de impactar en la convicción de los militantes o simpatizantes de un partido político, para ser seleccionados como candidatos del mismo.

Ahora bien, del contenido de la propaganda en estudio, únicamente se desprende la manifestación sobre la afinidad de los denunciados respecto del Movimiento Regeneración Nacional Morena, sin mayores elementos que se encuentren haciendo promoción sobre algún instituto político, o de sí mismos o sin que se haga alusión a su intención de contender por algún cargo público; aunado a ello resulta oportuno señalar que dicha persona moral no se encuentra inscrita como agrupación política nacional o local, de conformidad con los libros de registro de las autoridades administrativas electorales local y federal, y por ende, los fines electorales se encuentran claramente excluidos de los posibles objetos de la misma.

En consecuencia, esta autoridad electoral no advierte elementos que le permitan determinar que la conducta realizada por los ciudadanos denunciados pudieran constituir actos anticipados de precampaña, toda vez que las mismas fueron realizadas de manera aislada, sin que se pueda inferir de su contenido o contexto que tuvieran por objeto atraer el voto de militantes o de la población en general para elegir precandidato o candidato de algún partido político o, que se



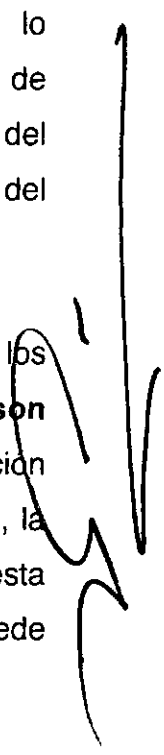
pretendiera posicionar a persona alguna para contender por un puesto de elección popular.

De esta manera, en el caso que nos ocupa, y de la adminiculación de los actos que fueron analizados anteriormente, esta autoridad electoral advierte que la manifestación realizada por los ciudadanos Vidal Llerenas Morales y Balfre Vargas Cortez, a través de la exhibición de una lona en la que se insertó la imagen del primero y el nombre y la imagen del segundo, afirmando su afinidad con un Movimiento ciudadano, con naturaleza de Asociación Civil, fue desplegada en el ámbito personal de los denunciados, por lo que se trata en exclusiva del ejercicio de la libertad de expresión que, como fue señalado anteriormente, debe ser respetado y garantizado a todos los ciudadanos.

Así pues, se concluye que los actos institucionales denunciados no se encuentran vinculados de forma alguna con el proceso de elección interna del Partido de la Revolución Democrática en el marco del proceso electoral ordinario en curso; y por ende, no son aptas para constituir actos anticipados de precampaña en favor de precandidato alguno.

En ese orden de ideas, este órgano sustanciador concluye que la propaganda realizada por los ciudadanos Vidal Llerenas Morales y Balfre Vargas Cortez fue realizada exclusivamente en su calidad de ciudadanos, por lo que de ninguna manera pueden constituir actos anticipados de precampaña, sino todo lo contrario, al tratarse de manifestaciones en ejercicio del derecho a la libertad de expresión, se encuentran permitidas de conformidad con el último párrafo del artículo 223 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que procede determinar que los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales **no son administrativamente responsables** por haber realizado promoción personalizada que afectara la equidad en la contienda electoral; y por ende, la indebida utilización de recursos públicos; así como tampoco la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y, por consiguiente, procede absolverlos de dichas infracciones electorales denunciadas.



Por lo antes expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. El ciudadano Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** en términos del Considerando VI, inciso A), numerales 1 y 2.

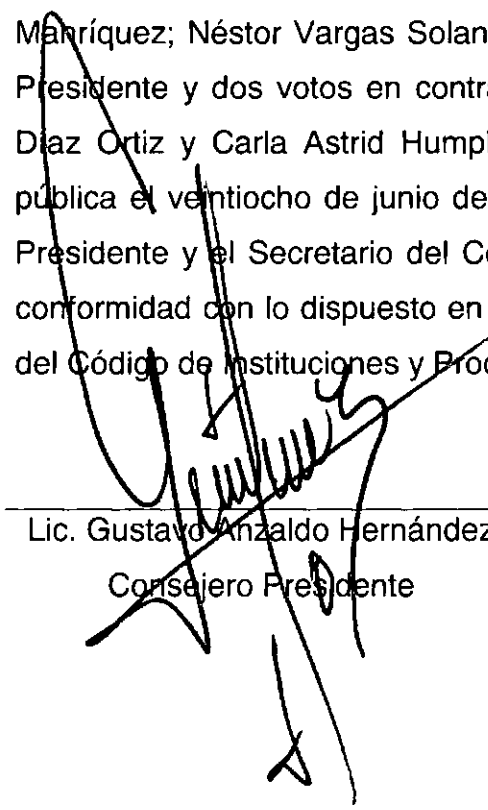
SEGUNDO. Los ciudadanos Balfre Vargas Cortez y Vidal Llerenas Morales, en su calidad de Diputados Federales del Congreso de la Unión **NO SON ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES** en términos del Considerando VI, inciso B).

TERCERO. Dese vista al Instituto Federal Electoral para que determine lo procedente en términos del Considerando VI, inciso A), numeral 3.

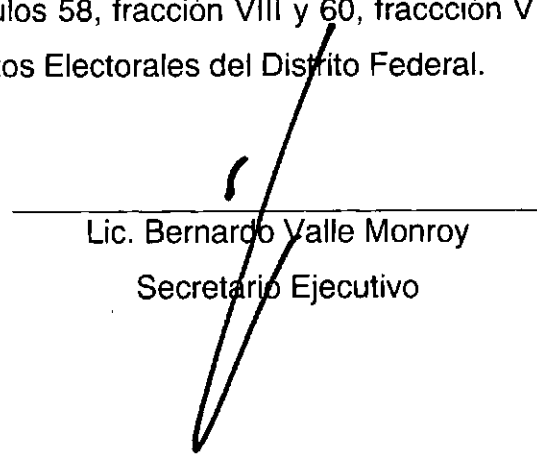
CUARTO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copia simple de la presente resolución, en el domicilio señalado para tal efecto, dentro de las cuarenta y ocho siguientes a su aprobación.

QUINTO. PUBLÍQUESE la presente resolución en los estrados ubicados en las oficinas centrales de este Instituto, así como en su página de Internet: www.iedf.org.mx, y en su oportunidad, **ARCHÍVESE** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por mayoría de cinco votos a favor las Consejeras y los Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo; Yolanda Columba León Márquez; Néstor Vargas Solano; Beatriz Claudia Zavala Pérez, el Consejero Presidente y dos votos en contra de los Consejeros Electorales Ángel Rafael Díaz Ortiz y Carla Astrid Humphrey Jordan del Instituto Electoral, en sesión pública el veintiocho de junio de dos mil doce, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Lic. Gustavo Anzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo