



INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/075/2011.

PROMOVENTE: CLAUDIA CARPINTEYRO ROJAS.

PROBABLES RESPONSABLES: ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO, JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA, EMILIO SERRANO JIMÉNEZ, JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ, ASÍ COMO EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, a treinta y uno de julio de dos mil doce.

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

ANTECEDENTES

1. DENUNCIA. El dos de diciembre de dos mil once, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral), un escrito signado por la ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas, 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 Martí Batres Guadarrama, José Antonio Alemán García, Josefina Vázquez Mota, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, así como los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional.

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 ocho de diciembre de dos mil once, dicha Instancia Ejecutiva acordó turnar el expediente a la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral (Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito con el número de expediente IEDF-QCG/PE/075/2011. Dicha remisión quedó formalizada a través del oficio número IEDF-SE-QJ/566/2011.

3. ADMISIÓN, MEDIDA CAUTELAR, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN.

El nueve de diciembre de dos mil once, mediante la emisión del acuerdo correspondiente, la Comisión asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/075/2011; por otro lado el citado órgano colegiado instruyó al Secretario Ejecutivo para que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados.

De igual forma, dicha instancia colegiada decreto la medida cautelar solicitada por el quejoso, respecto a los elementos denunciados en contra de los ciudadanos Emilio Serrano Jiménez y Juan José Larios Méndez.

Asimismo, ordenó emplazar a los presuntos responsables, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, respecto de los hechos denunciados, emplazamientos que fueron cumplidos conforme a lo ordenado.

En cumplimiento a esa determinación, los días trece y catorce de diciembre de dos mil once; once y diecinueve de enero de dos mil doce, respectivamente, fueron emplazados los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez, Emilio Serrano Jiménez, Martí Batres Guadarrama y Josefina Vázquez Mota.

Por su parte, los días catorce de diciembre de dos mil once y dieciocho de enero de dos mil doce, respectivamente, fueron emplazados los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional.

Mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral los días diecinueve de diciembre del año próximo pasado; dos, diecisiete, veinte y veinticuatro de enero de dos mil doce, respectivamente, los ciudadanos Antonio Alemán García, Emilio Serrano Jiménez, Erasto Ensástiga Santiago, Martí Batres Guadarrama y Josefina Vázquez Mota, dieron contestación a los emplazamientos del que fueron objeto, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

De igual forma, los días veinte de diciembre de dos mil once y veinte de enero de dos mil doce, los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional,



desahogaron los emplazamientos del que fueron objeto, realizando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

Por el contrario, el ciudadano Juan José Larios Méndez, aun y cuando fue emplazado el catorce de diciembre de dos mil once, se abstuvo de realizar manifestaciones y ofrecer pruebas, precluyendo su derecho para producir su contestación respecto de los hechos denunciados.

4. PRUEBAS, ESCISIÓN, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.

Mediante acuerdo de dos de febrero de dos mil doce, la Comisión proveyó sobre la admisión y desahogo de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes, y ordenó que se pusiera a la vista el expediente, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

En el citado proveído la Comisión ordenó la escisión de la parte de la denuncia relativa al ciudadano Martí Batres Guadarrama, para que se formara el expediente IEDF-QCG/PE/075/2011 BIS y se acumulara al diverso IEDF-QCG/PE/026/2011.

El diez de febrero de dos doce los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, fueron notificados de la determinación asumida por la Comisión.

De igual forma, el diez, trece y catorce de febrero de dos mil doce, respectivamente, los ciudadanos Antonio Alemán García, Martí Batres Guadarrama Emilio Serrano Jiménez, Josefina Vázquez Mota, Juan José Larios Méndez, Erasto Ensástiga Santiago y Claudia Carpinteyro Rojas, también fueron notificados del acuerdo dictado por la Comisión

Así las cosas, se recibió únicamente alegatos por parte de ciudadano Erasto Ensástiga Santiago, a través de su escrito ingresado por la Oficialía de Partes de este Instituto, el diecisiete de febrero de este año.

Por otra parte, aunque el mencionado acuerdo les fue notificado a los ciudadanos Antonio Alemán García, Emilio Serrano Jiménez, Josefina Vázquez Mota, Juan José Larios Méndez y Claudia Carpinteyro Rojas, así como a los

Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, éstos no ofrecieron alegato alguno.

Una vez concluida la sustanciación, mediante acuerdo de cinco de marzo de dos mil doce, la Comisión de Asociaciones Políticas acordó el cierre de instrucción del procedimiento de mérito e instruyó a la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

Por último, toda vez, que la ciudadana Josefina Vázquez Mota fue registrada por el Partido Acción Nacional para contender al cargo de la Presidencia de la República, mediante proveído de doce de marzo del año en curso, la Comisión ordenó la escisión de la parte de la denuncia relativa a dicha ciudadana y por ende, del Partido Acción Nacional, para que fuese remitida al Instituto Federal Electoral, por ser la autoridad competente en la materia para resolver los hechos denunciados.

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el diez de julio 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 de este 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), 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo subsecuente "Constitución"); 120, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (en lo subsecuente "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 (en lo subsecuente "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 (en lo subsecuente "Reglamento"); 1, fracciones I y II, 8, 11, 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 (en lo subsecuente "Reglamento de Propaganda"); este Consejo General del Instituto Electoral es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de un procedimiento especial sancionador promovido por una ciudadana de nombre Claudia Carpinteyro Rojas en contra de los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, así como el Partido de la Revolución Democrática, por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Esta autoridad considera que en el presente asunto, el escrito de queja presentado por la ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, fracción III y 32 del Reglamento, en virtud de que:

a) En el escrito inicial, la quejosa narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en la medida que se describen conductas cuya autoría son atribuidas a los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, así como el Partido de la Revolución Democrática, por *culpa in vigilando*; específicamente, la pinta de bardas y colocación de lonas en diversos puntos del territorio de la Delegación Iztacalco en el Distrito Federal, elementos con los que presuntamente se estarían realizando actos anticipados de precampaña.

De igual forma, refieren la quejosa que con la pinta de las bardas y la colocación de lonas, los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, así como el Partido de la Revolución Democrática, realizaron promoción personalizada de su nombre e imagen, para lo cual, supuestamente, se utilizaron de manera indebida recursos públicos.

b) Ese proceder, de manera presuntiva, puede llegar a constituir la realización de actos anticipados de precampaña; así como promoción personalizada de los servidores públicos por la utilización indebida de recursos públicos; y por ende, en su momento, podrían transgredir lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución; 120 párrafos tercero y cuarto del Estatuto; 6, 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, la denunciante ofreció diversos medios de prueba, los cuales, al ser analizados por este órgano administrativo electoral permitieron establecer, al menos en grado indiciario, la verosimilitud de los hechos denunciados.

d) Aunado a lo anterior, tanto la Secretaría Ejecutiva como la Comisión en sus calidades de instancias tramitadora y sustanciadora del procedimiento en que se actúa, ordenaron realizar diligencias tendentes a allegarse de mayores elementos, a fin de sustanciar debidamente el procedimiento que por esta vía se resuelve.

Los componentes referidos, permiten arribar a la conclusión de que en el presente caso se satisfacen los requisitos de procedencia y, por tanto, ha lugar a analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos, a fin de que esta autoridad electoral resuelva si es procedente o no la pretensión del denunciante.

III. MARCO NORMATIVO. Previo a determinar el marco normativo que será tomado en consideración para la emisión de la presente, es necesario señalar que para la interpretación de cualquier precepto normativo, esta autoridad, en su calidad de garante de los principios de legalidad y equidad en la realización

de los procesos electorales locales, realizara 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 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 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*

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.

*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 correspondiente haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su 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.

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

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	Organo 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.	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 federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	Art. 1o., 133, 104 y derechos humanos en tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
Interpretación más favorable:	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados internacionales.	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

* 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.

En esta tesitura, la interpretación de las disposiciones que rigen las conductas denunciadas, concretamente las relativas a los actos anticipados de precampaña y campaña, 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, esta autoridad electoral administrativa 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 Claudia Carpinteyro Rojas.

I. TOCANTE AL TEMA DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA: Los artículos 39, 40, 41, 116 y 122 de la Constitución 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 expedido por el Congreso de la Unión, y el Código 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 el legislador local distinguió entre precampañas y campañas electorales, ateniendo 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 periodo 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.

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 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.

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 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:

"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 acudirse 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, 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, 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.

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 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.

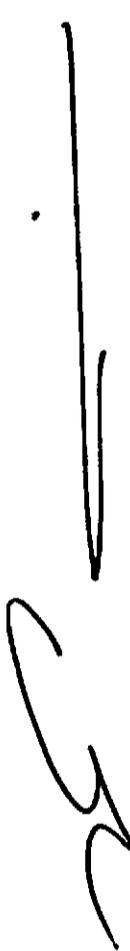


De esta manera, este tipo de conductas transgresoras del orden jurídico pueden identificarse con la figura que se ha denominado en la doctrina como "*fraude a la ley*", la que sustancialmente puede describirse como aquella conducta que aparentemente se encuentra permitida en el orden jurídico, pero su 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, 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 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 solo en relación con lo dispuesto en los artículos 223, fracciones I, II y VI del Código; 2, inciso, C) fracción I del Reglamento de Propaganda; 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.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Del análisis del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, de lo manifestado por los presuntos 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 Claudia Carpinteyro Rojas, 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 José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez, Emilio Serrano Jiménez, así como el Partido de la Revolución Democrática, por *culpa in vigilando*, toda vez que, a su juicio, han estado realizando actos anticipados de precampaña, así como actos tendentes a su promoción personalizada como servidores públicos, utilizando para ello de manera indebida, recursos públicos.

Así pues, en el caso del ciudadano **JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCIA**, la denunciante alude que dichas actividades consistieron en la colocación de lonas en diversas calles de la Delegación Iztacalco, en las que se incluye el nombre e imagen del ciudadano denunciado y de una organización denominada "Movimiento Unido Iztacalco", así como un mensaje dirigido a los habitantes de esa demarcación.

Al respecto, señala la impetrante que la difusión de las lonas en las que se incluye el nombre y la imagen de dicho ciudadano, vinculado con los mensajes y la organización, le otorga una ventaja sobre los demás contendientes al interior del partido en que milita o de los otros partidos, violando con ello el principio de equidad, lo que a su juicio, permite concluir que se estarían realizando actos anticipados de precampaña.

Por lo que hace al ciudadano **ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO**, aduce la quejosa que dichas actividades consistieron en la colocación de lonas en diversos puntos de la Delegación Iztacalco en los que se promueve su nombre e imagen, lo cual, a juicio de la quejosa, tiene como propósito ser postulado para contender por un cargo de elección popular.

En ese tenor, la denunciante advierte que la sola inclusión del nombre y la imagen, así como el mensaje en el que se promueven programas de gobierno,

tienen como objeto posicionarlo con la ciudadanía, lo cual genera inequidad en la contienda, violando con ello la normativa electoral, lo cual, permite establecer que se está en presencia de actos anticipados de precampaña y promoción de imagen, mediante el uso indebido de recursos públicos.

Con relación al ciudadano **JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ**, expresa la denunciante que dichas actividades se efectuaron a través de la pinta de bardas y colocación de lonas, en las que se incluye el nombre e imagen del presunto responsable pretendiendo posicionarse para obtener un cargo de elección popular, violando con ello el principio de equidad e igualdad en la contienda.

En ese contexto, manifiesta el quejoso que la inclusión del nombre, imagen y los mensajes en los elementos denunciados, en donde se hace referencia a su cargo y se incluye el nombre del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, permite establecer que se está en presencia de actos anticipados de precampaña y promoción de imagen, mediante el uso indebido de recursos públicos, lo cual a todas luces es violatorio de la normativa electoral.

Por lo que hace al ciudadano **EMILIO SERRANO JIMÉNEZ**, argumenta la denunciante que dichas actividades consistieron en la colocación de lonas en diversos puntos de la Delegación Iztacalco, en las que se incluye el nombre y la imagen del presunto responsable, así como el escudo de la Cámara de Diputados, lo cual permite establecer que se está en presencia de actos anticipados de precampaña y promoción de imagen, mediante el uso indebido de recursos públicos.

Así las cosas, sostiene la impetrante que la difusión del Informe de Actividades del denunciado en su calidad de Diputado Federal le otorga una ventaja indebida sobre los demás contendientes, ya que pretende incidir en los votantes para obtener un cargo de elección popular, utilizando para ello recursos públicos.

De igual forma, advierte la quejosa que las lonas en las que se incluyen mensajes de apoyo para el denunciado, constituye actos violatorios de la normativa electoral, pues a su juicio, esa simple mención, influye en los habitantes de esa Delegación, permitiendo una ventaja sobre los demás aspirantes.

Por último, el denunciante afirma que el **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** debe ser sancionado por actualizarse la figura de la *culpa in vigilando*, pues es responsable de las conductas que realicen sus militantes, calidad que tienen los denunciados por haber sido postulados y electos bajo las siglas de esas fuerzas políticas.

En esa lógica, la pretensión de la ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, en razón de que, a su juicio, son contrarias a la normativa electoral, en particular, lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6, 223, fracción III, 224 y 231, fracción II del Código; y 16 del Reglamento Propaganda.

Por su parte, al momento de comparecer los presuntos responsables al presente procedimiento manifestaron:

A) JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA: negó los hechos imputados en su contra.

Al respecto, aduce que la lona denunciada en forma alguna constituye promoción o publicidad encaminada a posicionarse ante la ciudadanía con el fin de ser postulado a un cargo de elección popular y que constituya violación alguna a la normativa electoral.

En efecto, sostiene el denunciado que se está en presencia de una trasgresión a la hipótesis normativa cuando en los elementos controvertidos se incluya la aspiración del ciudadano a ser postulado a un cargo de elección popular y que la promoción sea de una magnitud que pueda incidir en los habitantes, lo cual, en el caso no acontece.

Agrega el presunto, que de ningún modo con la lona denunciada se esté en presencia de una conducta que entrañe actos anticipados de precampaña, pues no contiene frases, lemas, adjetivos o colores, que de manera directa o indirecta denoten que aspira a ser precandidato a cargo alguno de elección popular, así mismo refiere el ciudadano que no contienen mensajes que pudieran inducir al voto a favor de nadie.

Por último, alude el denunciado que la prestación solicitada por la promovente, respecto a que se investiguen la procedencia de recursos con el objeto de que se decrete el rebase de topes de precampaña o en su caso se de vista a la autoridad competente para que se inicie un procedimiento por un posible desvío de recursos públicos, es improcedente puesto que dicho acto no encuadra en ese supuesto normativo, al no estar registrado para buscar una precandidatura, ni tampoco ostenta la calidad de servidor público,.

En esas circunstancias, argumenta que la lona denunciada, en modo alguno vulnera la normativa electoral, relacionada con los actos anticipados de precampaña y tampoco conculca la prohibición establecida en el artículo 134 Constitucional.

B) ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO: Negó las imputaciones formuladas en su contra, ya que argumenta que debe desestimarse la acción de la actora, pues de la inspección ocular realizada por personal de este Instituto Electoral, se pudo constatar que no fue localizado el elemento denunciado, encontrándose en la ubicación señalada por la impetrante una publicidad relacionada con el ciudadano Emilio Serrano Jiménez.

En tales circunstancias, resulta inconcuso que al no existir la propaganda denunciada, carece de sustento el inicio de la indagatoria y, por tanto, no se actualizan los supuestos actos anticipados de precampaña y, por ende, la promoción personalizada con recursos públicos.

C) EMILIO SERRANO JIMÉNEZ: Negó la comisión de alguna conducta sancionable en términos de la normativa electoral.

En ese contexto, refiere que una vez que le fue notificado el acuerdo adoptado por la Comisión y proceder al retiro de los elementos denunciados en el plazo establecido, el procedimiento especial sancionador queda sin materia.

Aunado a lo anterior, expresa que los mensajes incluidos en las lonas denunciadas, en modo alguno controvierten disposición alguna en materia electoral, por lo que, a su juicio, no se desprenden falta relacionada con la promoción de imagen y los supuestos actos anticipados de precampaña.



D) PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA: negó la responsabilidad que le imputa la denunciante, ya que en ningún momento tuvo conocimiento, o bien, avaló las conductas imputadas a sus militantes.

Además, agrega que tampoco sería responsable de los supuestos actos cometidos por sus militantes, pues no estaría a su alcance vigilar todas y cada una de las actividades que desplieguen los servidores públicos que emanen de sus filas.

Por otro lado, sostiene que las actividades realizadas por los ciudadanos denunciados no revisten ilegalidad alguna, puesto que estarían amparadas en el ejercicio de sus prerrogativas como ciudadanos, en especial, la libertad de expresión en materia política, sin que sea dable que se vean restringidos o disminuidos por su calidad de servidores públicos; además, en los elementos controvertidos no existe referencia alguna a ese partido político que permita su asociación para las personas que estén expuestas a dichos elementos, lo que tampoco se le puede atribuir a dicho Instituto, en su calidad de responsable solidario.

Finalmente, sostiene que los elementos cuestionados carecen de un tamiz partidista, puesto que aluden al cumplimiento de una obligación institucional o, incluso, moral de difundir informes de labores, o bien, hacer del conocimiento los servicios que ofrecen en su calidad de servidores y representantes populares, por tanto, no reviste ilegalidad alguna a la normativa electoral.

E) JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ: Es oportuno mencionar que el ciudadano Juan José Larios Méndez no compareció al presente procedimiento, a pesar que fue debidamente emplazado, tal y como se acredita con la cédula de notificación personal practicada a dicho ciudadano el catorce de diciembre de dos mil once, razón por la cual se abstuvo de aportar las consideraciones de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que estimara conducentes para desvirtuar las irregularidades imputadas en su contra.

No obstante este proceder, tal circunstancia no implica, en modo alguno la aceptación tácita de la realización de las conductas denunciadas en esta vía, por cuanto a que debe prevalecer la aplicación del principio de presunción de inocencia o *in dubio pro reo*, el cual, en la especie, se traduce en una exigencia

para esta autoridad electoral en el sentido de que para la emisión de una sentencia condenatoria, habrá de contar con los elementos de prueba suficientes que demuestren el hecho atribuido al acusado y su participación en aquél, debiendo ser absuelto el investigado si no se colma este extremo, tal y como sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los criterios intitulados **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL"**³ y **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL"**.⁴

En razón de lo antes expuesto, considerando la competencia de este órgano electoral local en el presente asunto, la controversia radica en determinar:

a) Si los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizaron actos anticipados de precampaña.

En ese sentido, debe determinarse si los ciudadanos señalados como presuntos responsables contravinieron lo estipulado en los artículos 223, fracción III, y 224, párrafo cuarto del Código.

b) Si los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizaron promoción personalizada de sus nombres e imágenes con fines electorales, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

A mayor abundamiento, debe determinarse si los ciudadanos señalados como presuntos responsables contravinieron lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto y 6 del Código.

³ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 790-791, tesis S3EL 059/2001.

⁴ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 791-793, tesis S3EL 017/2005."



c) Determinar si el Partido de la Revolución Democrática, incumplió o no su deber de vigilancia sobre sus militantes, a fin de que éstos se conduzcan por la cauces legales, trasgrediendo lo dispuesto por el artículo 222, fracción I 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 probatorios.

Para llevar a cabo este ejercicio se dará cuenta de los elementos probatorios que obran en el expediente, así como lo que de éstos se desprenden, para finalmente valorarlos en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como de los hechos que sean públicos y notorios según lo refieren los artículos 38 y 40 del Reglamento.

En ese sentido, en el primer apartado se dará cuenta de las pruebas aportadas por la quejosa; en el segundo se dará cuenta de las pruebas ofrecidas por los probables responsables, y lo que se desprende de éstas, posteriormente, en un tercer apartado se dará cuenta de las recabadas por la autoridad electoral y que se concluye de las mismas.

PRUEBAS APORTADAS POR EL PROMOVENTE.

MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR LA CIUDADANA CALUDIA CARPINTEYRO ROJAS.

El denunciante aportó copia a color de nueve imágenes fotográficas, que presuponen la pinta de bardas y colocación de lonas con presunta propaganda alusiva a los ciudadanos señalados como responsables.

JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA.

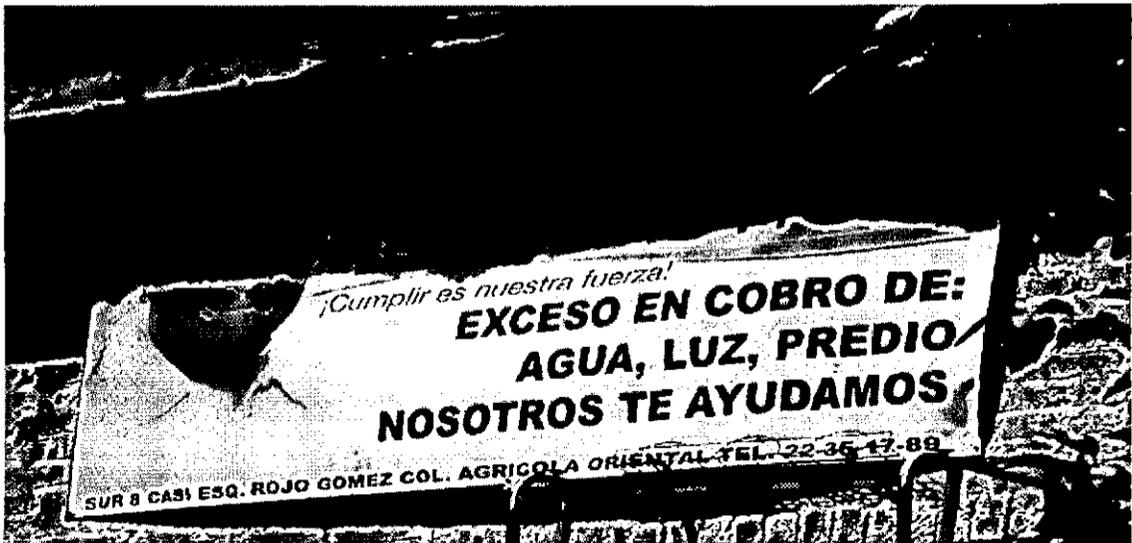
De la revisión de los elementos imputados al ciudadano José Antonio Alemán García, éste tiene las siguientes características: Sobre un fondo blanco y amarillo, letras en color negro, se incluyen la leyenda: "ANTONIO ALEMÁN VA! TE QUIERO IZTACALCO!!! MOVIMIENTO UNIDOS IZTACALCO". Asimismo,

se inserta la imagen del denunciado y un corazón. A continuación se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:



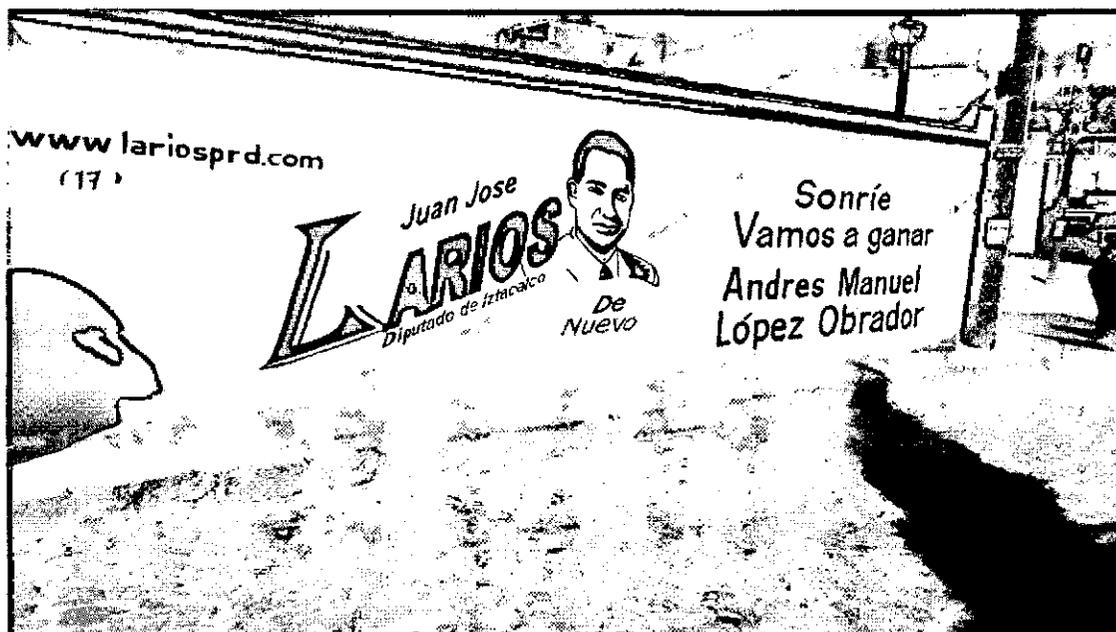
ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO.

Con base en una revisión de los elementos imputados al ciudadano Erasto Ensástiga Santiago, éste tiene las siguientes características: Sobre un fondo blanco y una parte amarilla, letras en color negro, se incluyen las leyendas "DIP. ERASTO ENSÁSTIGA. ¡CUMPLIR ES NUESTRA FUERZA! EXCESO EN COBRO DE: AGUA, LUZ, PREDIO NOSOTROS TE AYUDAMOS. SUR 8 CASI ESQ. ROJO GÓMEZ. COL. AGRICOLA ORIENTAL. TEL. 22 35 17 89". Asimismo, se inserta la imagen del denunciado y un corazón. En seguida se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:



JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ.

De una revisión de los elementos imputados al ciudadano Juan José Larios Méndez, éste tiene las siguientes características: Sobre un fondo blanco y una parte amarilla, letras en color negro, se incluyen las leyendas "JUAN JOSÉ LARIOS. DIPUTADO DE IZTACALCO. SONRÍE VAMOS A GANAR DE NUEVO. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR". Asimismo, se inserta la imagen del denunciado y la dirección electrónica www.lariosprd.com. En seguida se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:



Sobre un fondo blanco, letras en color negro, con un contorno en amarillo la letra L, se incluyen las leyendas "JUAN JOSÉ LARIOS. DIPUTADO DE IZTACALCO. POR TI. POR DEFENDER. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS AVENIDA SANTIAGO ESQUINA MARIANO ABASOLO BARRIO SANTIAGO TEL. 24 55 54 31". Asimismo, se inserta la imagen del denunciado. A continuación se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:



EMILIO SERRANO JIMÉNEZ.

De una revisión de los elementos imputados al ciudadano Emilio Serrano Jiménez, éste tiene las siguientes características: Sobre un fondo blanco y un cintillo en amarillo, letras en color negro, se incluyen las leyendas "DIP. EMILIO SERRANO AMIGO Y VECINO. 2º INFORME DE ACTIVIDADES LEGISLATIVAS 26 DE NOVIEMBRE 2011. EXPLANADA DE LA DELEGACIÓN IZTACALCO 10:00 HORAS". Asimismo, se inserta la imagen del denunciado y el logotipo de la Cámara de Diputados. En seguida se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:



Sobre un fondo blanco y letras en color negro se inserta la siguiente leyenda: "EN ESTA CASA APOYAMOS A EMILIO SERRANO AMIGO Y VECINO".

En ese sentido, las imágenes aportadas por la ciudadana Claudia Carpineyro Rojas, deben ser consideradas como **PRUEBAS TÉCNICAS**, las cuales sólo serían capaces de generar un **indicio** sobre la veracidad de los hechos en que se sustenta la imputación.

Con base en lo anterior, las imágenes ofrecidas por la denunciante generan un indicio respecto de la existencia de las pintas de bardas y la colocación de lonas en la que presuntamente se publicitaba:

- El nombre y la imagen del ciudadano José Antonio Alemán García; el nombre de una organización; y un mensaje de amor.
- El nombre y la imagen del ciudadano Erasto Ensástiga Santiago, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; un

mensaje relacionado con el ofrecimiento de mejores a servicios básicos y la ubicación de su Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas.

- El nombre y la imagen del ciudadano Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; una expresión de afinidad al ciudadano Andrés Manuel López Obrador; la difusión de mensajes relacionados con su función legislativa; y la ubicación de su Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas.
- El nombre y la imagen del ciudadano Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión; el logotipo oficial de la Cámara de Diputados; la difusión de su Segundo Informe de Actividades en el que se indica la fecha y hora de su celebración

Ahora bien, resulta necesario establecer que imágenes fotográficas ofrecidas por la quejosa, han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, en virtud de que es notorio que actualmente existen un sinnúmero de aparatos, instrumentos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes y videos ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieren captar y/o de la alteración de las mismas. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento.

También le fue admitida la prueba de **INSPECCIÓN**, consistente en el reconocimiento realizado por las Dirección Distrital XVI de este Instituto Electoral a los lugares señalados en los que supuestamente se encuentra exhibida la propaganda controvertida, misma que será analizada en el apartado de pruebas recabadas por la autoridad electoral.

II. PRUEBAS APORTADAS POR LOS PROBABLES RESPONSABLES.

A) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL CIUDADANO JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA.

El ciudadano José Antonio Alemán García, ofreció y le fueron admitidas, la **TÉCNICA**, consistente en dos elementos fotográficos con la supuesta propaganda denunciada.

Toda vez que dicha probanza también fue aportada por la ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas y, por ende, valorada en su apartado correspondiente, lo conducente es remitir el análisis de esta probanza a las consideraciones vertidas con anterioridad en el apartado correspondiente de esta resolución.

Por último, resulta preciso señalar que al ciudadano José Antonio Alemán García le fueron admitidas **la prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado 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 dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

B) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL CIUDADANO ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO.

El ciudadano Erasto Ensástiga Santiago, ofreció y le fueron admitidas, la **INSPECCIÓN**, consistente en el reconocimiento realizado por la Dirección Distrital XVI de este Instituto Electoral a los lugares señalados en los que supuestamente se encuentra exhibida la propaganda controvertida, misma que será analizada en el apartado de pruebas recabadas por la autoridad electoral.

De igual forma al ciudadano Erasto Ensástiga Santiago le fueron admitidas **la prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las

actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado 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 dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

C) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL CIUDADANO JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ.

El ciudadano Juan José Larios Méndez, se abstuvo de ofrecer prueba alguna en la presente indagatoria.

D) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL CIUDADANO EMILIO SERRANO JÍMENEZ.

El ciudadano Emilio Serrano Jiménez, ofreció y le fueron admitidas, la **DOCUMENTAL**, consistente en el acuse de recibo del escrito de contestación del acuerdo de la Comisión dictado el primero de diciembre de dos mil once.

Al respecto, dicha constancia debe considerarse como una documental privada por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y las misma constituye un **indicio** encaminado a demostrar que el ciudadano denunciado dio contestación al emplazamiento de que fue objeto.

De igual forma al ciudadano Erasto Ensástiga Santiago le fueron admitidas la **prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado 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 dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

E) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

El Partido de la Revolución Democrática, ofreció y le fueron admitidas la **prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado 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 dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

III. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.

Resulta preciso mencionar que derivado de la naturaleza inquisitiva del procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral a partir de los indicios aportados por el promovente, realizó diversas diligencias de investigación a fin de allegarse de aquéllos elementos de convicción que le permitieran establecer la veracidad o falsedad de lo denunciado, y por tanto, estar en aptitud de poder determinar si se contravino o no la normativa electoral.

Con base en lo anterior, obra en el expediente el acta circunstanciada de tres de diciembre de dos mil once, levantada por el personal comisionado de las Dirección Distrital XVI de este Instituto Electoral, de la que se desprende que con motivo de la inspección ocular que se realizó a los lugares indicados por el denunciante se constató la existencia de los elementos denunciados que coinciden con las imágenes aportadas.

Así las cosas, las inspecciones referidas, constataron con relación a los probables responsables:

1. JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA: a) Calle Emiliano Zapata, número cincuenta y ocho, Colonia Nueva Santa Anita, Delegación Iztacalco, se exhibió una lona, cuyo contenido alude al nombre e imagen del ciudadano José Antonio Alemán García. También, se aprecia la difusión de la leyenda: "ANTONIO ALEMÁN VA! TE QUIERO IZTACALCO!!! MOVIMIENTO UNIDOS IZTACALCO".

2. ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO: a) Del recorrido de inspección no se encontró el elemento denunciado.

3. JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ: a) Calle Álvaro Obregón, número trescientos seis, Colonia Santa Anita, Delegación Iztacalco, se exhibió una lona, cuyo contenido alude al nombre e imagen del ciudadano Juan José Larios Méndez. También, se aprecia la difusión de la leyenda: "POR TI. POR

DEFENDER. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS AVENIDA SANTIAGO ESQUINA MARIANO ABASOLO BARRIO SANTIAGO TEL. 24 55 54 31"; b) Calle Tlazintla esquina Calle Tezontle, Colonia Tlazintla, Delegación Iztacalco, se exhibió una pinta de barda. De igual forma, se observa la difusión de la leyenda: SONRÍE VAMOS A GANAR DE NUEVO. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR.

4. **EMILIO SERRANO JIMÉNEZ:** a) Calle Sur 73, número cuatro mil cuatrocientos cuarenta y dos, Colonia Viaducto Piedad, Delegación Iztacalco, se exhibió una lona, cuyo contenido alude al nombre del ciudadano Emilio Serrano Jiménez. Se aprecia la difusión de la leyenda: "EN ESTE HOGAR APOYAMOS A EMILIO SERRANO, AMIGO Y VECINO; b) Avenida Congreso de la Unión esquina Avenida Hidalgo, Colonia Nueva Santa Anita, Delegación Iztacalco, se exhibió una lona cuyo contenido alude al nombre e imagen del ciudadano Emilio Serrano Jiménez. También se observa la difusión de la leyenda: "2º INFORME DE ACTIVIDADES LEGISLATIVAS 26 DE NOVIEMBRE 2011. EXPLANADA DE LA DELEGACIÓN IZTACALCO 10:00 HORAS".

Al respecto, el acta circunstanciada de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**; ya que hace prueba plena respecto de que el día tres de diciembre de dos mil once, respectivamente, se constató que en los lugares antes descritos existió la pinta de barda y colocación de las lonas señaladas con los elementos que han sido descritos en los párrafos anteriores; empero, no se puede inferir las circunstancias relacionadas con la difusión de la misma, como sería su autoría o el propósito subrepticio que propone la denunciante.

De igual forma, obra en el expediente las actas circunstanciadas de veintitrés de febrero de dos mil doce, levantadas por el personal comisionado de la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos de este Instituto Electoral, de las que se desprende que con motivo de la inspección ocular se constató la existencia de los inmuebles que funcionan como Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Al respecto, la inspección ocular realizada por el personal comisionado de la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos, verificó que el inmueble ubicado en Avenida Sur 8, número setenta y cuatro, primer piso esquina Rojo Gómez, Colonia Agrícola Oriental, Delegación Iztacalco, funciona como Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, siendo titular el Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Erasto Ensástiga Santiago.

De igual forma, por lo que hace a la inspección ocular practicada por el personal comisionado de la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos de este Instituto Electoral, verificó que el inmueble ubicado en Avenida Santiago, número veinticuatro esquina Mariano Abasolo, Barrio de Santiago, Delegación Iztacalco, funciona como Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, siendo titular el Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Juan José Larios Méndez.

Dichas constancias deben ser consideradas como **pruebas documentales públicas** a las que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**; ya que hace prueba plena respecto de que en esas ubicaciones se encuentran los inmuebles que funcionan como Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento.

Asimismo, obran en el sumario los informes que rinden las Direcciones Distritales XV y XVI de este Instituto Electoral, sobre la totalidad de los recorridos de inspección realizados, de los cuales se desprende que se ubicaron los siguientes elementos:

a) **José Antonio Alemán García:** No se ubicaron elementos idénticos a los denunciados.

b) **Erasto Ensástiga Santiago:** No se ubicaron elementos idénticos a los denunciados.

c) **Juan José Larios Méndez:** Se ubicaron veintitrés (23) elementos idénticos a los denunciados.

d) **Emilio Serrano Jiménez:** No se ubicaron elementos idénticos a los denunciados.

En ese sentido, los documentos descritos en términos de lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a las que debe de otorgárseles pleno valor probatorio respecto de lo se consigna en éstos; máxime, que dichas documentales fueron expedidas por funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el sumario constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

Del mismo modo, se integró al expediente el oficio IEDF/UTCSyTPDOP/0873/2011 de treinta de diciembre de dos mil once, suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social, Transparencia y Protección de Datos Personales de este Instituto Electoral, mediante el cual remitió un conjunto de notas periodísticas aparecidas en diversos medios de comunicación, empero, ninguna de ellas se relaciona con los ciudadanos denunciados.

Al respecto, dicho oficio de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que fue suscrito por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere.

También, obran en el sumario los oficios TG/VL/017/12 y TG/VL/020/12 de diez de enero de dos mil doce, signados por el Tesorero General de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante los cuales informa que los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, son Diputados electos por los Distritos Electorales XV y XVI, desde el dieciséis de septiembre de dos mil nueve; asimismo refiere que los Diputados de la Asamblea tienen asignada una dieta mensual correspondiente a la cantidad de \$51,904.25 (cincuenta y un mil novecientos cuatro pesos 25/100 MN); igualmente expresa que los

Diputados de ese órgano legislativo reciben \$85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 MN), por concepto de su Informe de Actividades; y por último señala que no existe una partida presupuestal para gastos de propaganda relacionada con las funciones legislativas.

Al respecto, en términos de lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, dichas documentales deben ser consideradas como **pruebas documentales públicas a las que se le debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en éstos se consigna, ya que fueron elaborados por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado.

Asimismo, se agrego al expediente el oficio LXI/DGAJ/008/2012 de cuatro de enero de este año, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, por el cual informa a esta autoridad que el ciudadano Emilio Serrano Jiménez es Diputado Federal electo por el XIII Distrito Electoral del Distrito Federal a la Sexagésima Primera Legislatura por el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil nueve al treinta y uno de agosto de dos mil doce; asimismo expresa que los Diputados integrantes de esa Cámara en el mes de agosto reciben un apoyo económico para la realización de su informe sobre su actividad legislativa, apoyo que engloba la difusión y organización del mismo.

Por lo que hace a dicha documental, debe ser considerada como **prueba documental pública a la que se le debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en éstos se consigna, ya que fue elaborado por una autoridad federal en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Lo anterior, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Asimismo, obra en el expediente el oficio identificado con la clave DGODU/081/2012 de veintitrés de febrero de dos mil doce, signado por el Director General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Iztacalco, a través del cual informa que esa Delegación no autorizó ningún permiso o licencia para la instalación de los elementos denunciados.

Al respecto, dicha documental debe ser considerada como **prueba documental pública a la que se le debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en éste se consigna, ya que fue elaborado por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Ello, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Igualmente, se integró al expediente el oficio DGAJ/0575/2012 de veintidós de febrero de este año, mediante el cual el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal informó a esta autoridad, que dicha dependencia no autorizó la colocación de los elementos denunciados en estudio, destacando que de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal, únicamente se pueden instalar anuncios que soliciten y obtengan permiso administrativo temporal revocable.

Al respecto, dicho documento debe ser considerado como una **prueba documental pública a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, ya que fue elaborado por un autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Ello, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Por último, obran en el expediente, los escritos identificados con las claves PRD/IEDF/09/9-01-12 y PRD/IEDF/012/12-01-12, signados por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto Electoral; así como de su respectivo anexo consistente en copia simple de los escritos CA/995/12 y CA/997/12, signados por los integrantes de la Comisión de Afiliación de ese instituto político, de lo que se desprende que los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez, son militantes activos de ese instituto político.



Asimismo, del primero de los documentos, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática informó a esta autoridad sobre el proceso de selección de precandidatos a Jefe de Gobierno y que posteriormente informaría sobre el proceso de selección de precandidatos a Jefe Delegacionales y Diputados por ambos principios.

Dichas constancias deben considerarse como documentales privadas por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y las mismas constituyen un **indicio** encaminado a demostrar la militancia partidista de los ciudadanos involucrados.

Así pues, las constancias en análisis son útiles para establecer que los ciudadanos denunciados ostentan el carácter de militantes de esa fuerza política, por estar registrados en su padrón, puesto que aunado a su contenido, no existe probanza alguna que la desvirtúe.

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

1. Conforme a los elementos denunciados y las ubicaciones señaladas por el denunciante, se constató que en el Territorio del Distrito Electoral XVI se difundieron: Una lona concerniente al ciudadano José Antonio Alemán García ; una barda y una lona relacionadas con el ciudadano Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; dos lonas concernientes al ciudadano Emilio Serrano Jiménez, la segunda de ellas en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión.
2. En los elementos denunciados, se inserta la imagen de los ciudadanos José Antonio Alemán García, Juan José Larios Méndez en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión.
3. Se introduce el nombre de una organización denominada "Movimiento Unido Iztacalco", en los elementos denunciados al ciudadano José Antonio Alemán García.

4. Se difunde el logotipo institucional de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en una de las lonas atribuidas al ciudadano Emilio Serrano Jiménez.

5. Se difunde la ubicación de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas de los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez.

6. Se difunden las siguientes leyendas:

a) **JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA:** "ANTONIO ALEMÁN VA! TE QUIERO IZTACALCO!!! MOVIMIENTO UNIDOS IZTACALCO".

b) **ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO:** "DIP. ERASTO ENSÁSTIGA. ¡CUMPLIR ES NUESTRA FUERZA! EXCESO EN COBRO DE: AGUA, LUZ, PREDIO NOSOTROS TE AYUDAMOS. SUR 8 CASI ESQ. ROJO GÓMEZ. COL. AGRICOLA ORIENTAL. TEL. 22 35 17 89".

c) **JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ:** 1) "JUAN JOSÉ LARIOS. DIPUTADO DE IZTACALCO. SONRÍE VAMOS A GANAR DE NUEVO. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR"; y 2) "JUAN JOSÉ LARIOS. DIPUTADO DE IZTACALCO. POR TI. POR DEFENDER. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS AVENIDA SANTIAGO ESQUINA MARIANO ABASOLO BARRIO SANTIAGO TEL. 24 55 54 31.

d) **EMILIO SERRANO JIMÉNEZ:** 1) "EN ESTA CASA APOYAMOS A EMILIO SERRANO AMIGO Y VECINO"; y 2) DIP. EMILIO SERRANO AMIGO Y VECINO. 2º INFORME DE ACTIVIDADES LEGISLATIVAS 26 DE NOVIEMBRE 2011. EXPLANADA DE LA DELEGACIÓN IZTACALCO 10:00 HORAS DIPUTADO FEDERAL. OFICINAS DE ATENCIÓN NICOLÁS BRAVO # 28 BARRIO LA ASUNCIÓN TLÁHUAC".

7. Derivado de la totalidad de los recorridos de inspección efectuados por las Direcciones Distritales XV y XVI, así como de la inspección ocular a los lugares señalados se ubicaron los siguientes elementos:

A) JOSÉ ANTONIO ALEMÁN: un (1) elemento idéntico al denunciado.

B) ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO: no se encontró ningún elemento idéntico al denunciado.

C) JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ: veinticinco (25) elementos idénticos a los denunciados.

D) EMILIO SERRANO JIMÉNEZ: dos (2) elementos idénticos a los denunciados.

8. En Avenida Sur 8, número setenta y cuatro, primer piso esquina Rojo Gómez, Colonia Agrícola Oriental, Delegación Iztacalco, funciona el Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas del Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Erasto Ensástiga Santiago.

9. En Avenida Santiago, número veinticuatro esquina Mariano Abasolo, Barrio de Santiago, Delegación Iztacalco, funciona el Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas del Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Juan José Larios Méndez.

10. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal le asigna a los Diputados dos partidas presupuestales: a) Dieta mensual \$51,904.25 (cincuenta y un mil novecientos cuatro pesos 25/100 MN); y b) Informe de labores \$85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 MN).

11. La Cámara de Diputados le asigna a los legisladores: a) en el mes de agosto un apoyo económico para la realización de su informe sobre su actividad legislativa, apoyo que engloba la difusión y organización del mismo.

12. El ciudadano Erasto Ensástiga Santiago, es Diputado electo por el Distrito Electoral XV a la Quinta legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, desde el dieciséis de septiembre de dos mil nueve.

13. El ciudadano Juan José Larios Méndez, es Diputado electo por el Distrito Electoral XVI a la Quinta Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, desde el dieciséis de septiembre de dos mil nueve.

14. Por su parte, el ciudadano Emilio Serrano Jiménez, es Diputado Federal electo por el XIII Distrito Electoral del Distrito Federal a la Sexagésima Primera Legislatura de la Cámara de Diputados, por el periodo del primero de septiembre de dos mil nueve al treinta y uno de agosto de dos mil doce.



15. El ciudadano Emilio Serrano Jiménez, rindió su Segundo Informe de Actividades Legislativas el veintiséis de noviembre de dos mil once.

16. Se acredita que ni la Delegación iztacalco, ni la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, otorgaron permiso para la pinta de bardas y colocación de lonas denunciadas.

17. Los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez son militantes del Partido de la Revolución Democrática.

18. Por último, a la fecha en que se difundieron los elementos denunciados, el Partido de la Revolución Democrática no había iniciado un proceso de selección de candidatos a Jefes Delegacionales y Diputados por ambos principios a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes de este procedimiento y administradas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que los ciudadanos José Antonio Alemán García; Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal, **no son administrativamente responsables** por presuntamente haber realizado promoción personalizada de un servidor público, utilizando para ello, de manera indebida, recursos públicos; ni por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña.

En consecuencia, dichos ciudadanos **tampoco 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, párrafo cuarto del Código, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

Por cuestión de método, esta autoridad considera necesario realizar por separado el estudio de los elementos que permitieron arribar a la determinación anterior. Por tanto, en primer lugar, se estudiarán aquellos elementos que permitieron determinar que en el caso que nos ocupa, no se configuró la hipótesis de actos anticipados de precampaña. En segundo lugar se analizarán los motivos que permitieron concluir que no existió la promoción personalizada



de un servidor público que afectara la equidad en la contienda electoral; y por ende, la indebida utilización de recursos públicos.

I. IMPUTACIÓN RELATIVA A LA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA.

A) JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA.

La ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas sostiene que la difusión de la lona estaría encaminada a posicionar al ciudadano José Antonio Alemán García frente al electorado, para obtener una candidatura para un cargo de elección popular.

En esas circunstancias, de un análisis adminiculado de los elementos que obran en autos no se acredita que dichos elementos tengan por objeto difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende la ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas, ya que la colocación de la lona que se denuncian no reúne las características para ser considerada como propaganda electoral y por ende, que las mismas constituyan un acto anticipado de precampaña.

Ello es así, el artículo 223, fracción III del Código señala que los actos anticipados de precampaña son aquéllos 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.

Lo anterior, se ve reforzado con las ejecutorias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-274/2010, y el recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, en donde determinó que de un análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña, para que la autoridad pueda arribar a la determinación de que los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, se debe tomar en cuenta al menos los siguientes tres elementos:

1. **El personal.** Lo son lo realizados por los militantes, aspirantes o precandidatos de los partidos políticos.



2. **El subjetivo.** Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

3. **El temporal.** Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

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.

Para dejar sentado lo anterior conviene reproducir el mismo:

"ANTONIO ALEMÁN VA! TE QUIERO IZTACALCO!!! MOVIMIENTO UNIDOS IZTACALCO".

En ese contexto, del contenido de la lona denunciada, no se advierte que se invite al voto de la militancia de algún partido político o de la población en general para ser precandidato o candidato de algún partido político o, en su caso, que se pretenda posicionar a persona alguna para contender por un puesto de elección popular.

En ese sentido, en los elementos denunciados no 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 sobre sus aspiraciones a ser precandidato o candidato de algún partido político, en el proceso electoral ordinario del Distrito Federal.

Por otra parte, si bien es cierto que de acuerdo a la temporalidad en que se denuncia que se cometieron las conductas controvertidas; esto es, en el mes de noviembre de dos mil once, no había comenzado el proceso de selección interna de algún partido político en el Distrito Federal, también es cierto que del contenido de la propaganda denunciada, **no se desprende el fin inequívoco**



del probable responsable para ser postulado por algún partido político a algún cargo de elección popular en esta Ciudad Capital.

Al respecto, es importante resaltar que el término “inequívoco” tiene la acepción de todo “aquello que no acepta duda o equivocación”. En consecuencia, es dable sostener que este calificativo sólo podrá aplicarse en tanto que todo el material probatorio que obre en el expediente, esté dirigido a generar la convicción acerca de la intención o el objetivo perseguido por el ejecutor de esas actividades publicitarias; lo cual, en el caso que nos ocupa, no sucede así.

Lo anterior, ya que como ha sido establecido, de los elementos propagandísticos denunciados no se advierte el objetivo inmediato de persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a contender por un cargo de elección popular por algún partido político.

Finalmente, de los elementos denunciados no se hace alguna referencia al proceso electoral local o federal, o al proceso de selección interna de algún instituto político, en cualquiera de sus etapas o algún mensaje similar que busque influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, partidos políticos o coaliciones.

Aunado a lo anterior, es de hacer notar que la difusión de los elementos controvertidos no corresponde a una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna de un partido político.

En efecto, de acuerdo con el “Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010”, el territorio de la Delegación Iztacalco se conforma por cincuenta y cinco (55) colonias en su espacio geográfico⁵.

Así pues, de conformidad con la totalidad de los recorridos realizados por la Direcciones Distritales XV y XVI de este Instituto Electoral y de la inspección ocular a los lugares señalados por la quejosa, se ubicó un (1) elemento idéntico al denunciado distribuidos en una colonia, conforme a lo siguiente:

JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA	

⁵ <http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol.pdf>

COLONIA	CALLE
Nueva Santa Anita (1)	Calle Emiliano Zapata 58

En esas circunstancias, se desprende que los elementos relacionados con el ciudadano José Antonio Alemán García fueron difundidos a la población en un espacio geográfico correspondiente al 1.81% del territorio de la Delegación Iztacalco.

Lo que permite concluir, que los elementos difundidos resultan insuficientes para provocar un conocimiento sobre la persona del ciudadano José Antonio Alemán García, así como, tampoco éstos generan un efecto de persuasión entre la ciudadanía respecto a una hipotética nominación.

Con base en las anteriores consideraciones, es dable sustentar que no se está en presencia de un acto anticipado de precampaña, por tanto, es dable concluir que no se acredita la falta en examen.

B) ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO Y JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ.

La ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas aduce que la difusión de los elementos denunciados estarían encaminados a posicionar a los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal frente al electorado, para obtener una candidatura a un cargo de elección popular.

En esas circunstancias, de un análisis adminiculado de los elementos que obran en autos ha quedado demostrado en el presente asunto que no se acredita que dichos elementos tengan por objeto difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende la ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas, ya que la colocación de la lona que se denuncia por esta vía no reúne las características para ser considerada como propaganda electoral y por ende, que las misma constituya un acto anticipado de precampaña.

En efecto, es importante destacar que la **propaganda política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en cambio, la **propaganda electoral**, es publicidad que busca a toda costa colocar en las preferencias de

los electorales a un partido político o candidato, un programa de gobierno o algunas ideas.

En términos generales, se puede establecer válidamente que la propaganda política se publicita con objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto, la propaganda electoral se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en un proceso electoral para aspirar al poder. En ese sentido, en materia electoral, la propaganda electoral tiene por objeto atraer adeptos a los partidos políticos y, en consecuencia, conseguir el mayor número de votos posible para los candidatos postulados.

En este contexto, la finalidad que se persigue a través de la propaganda electoral es mucho más específica que la de carácter exclusivamente político, por cuanto a que está orientada a generar una simpatía en relación con un proceso de elección de candidatos o comicial, a través de la inclusión de los elementos de persuasión que estime más convenientes para ese cometido.

Ahora bien, el artículo 223, fracción III del Código señala que 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.

Por su parte el artículo 16 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal (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.

En esas circunstancias, esta autoridad electoral administrativa deberá considerar los aspectos de temporalidad y contenido para determinar si se está en presencia de un acto anticipado de precampaña:

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:

- a) 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;
- b) Se promuevan planes o programas de gobierno con fines electorales para promover o apoyar a un aspirante a precandidato o candidato;
- c) 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.
- d) Se utilicen expresiones alusivas al proceso electoral.
- e) 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;
- f) La mención de cualquier fecha o plazo del proceso electoral ordinario del Distrito Federal;
- g) Los que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público y que no guarden relación con su función;
- h) 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.

De igual forma, la Sala Superior al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-274/2010, y el recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, determinó que de un análisis a la

normatividad que rige los actos anticipados de precampaña, para que la autoridad pueda arribar a la determinación de que los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, se debe tomar en cuenta al menos los siguientes tres elementos:

1. **El personal.** Lo son lo realizados por los militantes, aspirantes o precandidatos de los partidos políticos.

2. **El subjetivo.** Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

3. **El temporal.** Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

- Así las cosas, de un análisis a los elementos que se denuncia por esta vía en contra de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, se concluye que aquéllos no reúnen las características para ser considerado como propaganda electoral.

En efecto, los mensajes están encaminados a dar a conocer las funciones legislativas de los representantes populares y la ubicación de sus Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas; para dejar sentado lo anterior conviene reproducir los mismos:

ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO: "¡CUMPLIR ES NUESTRA FUERZA! EXCESO EN COBRO DE: AGUA, LUZ, PREDIO NOSOTROS TE AYUDAMOS. SUR 8 CASI ESQ. ROJO GÓMEZ. COL. AGRICOLA ORIENTAL. TEL. 22 35 17".

JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ: "POR TI. POR DEFENDER. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS AVENIDA SANTIAGO ESQUINA MARIANO ABASOLO BARRIO SANTIAGO TEL. 24 55 54 31".

Así las cosas, en los términos en que se encuentran desplegados los mensajes en las lonas, puede afirmarse que los mismos guardan relación con la operación de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas,



habilitados para el desempeño de las funciones de los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, quienes tienen, entre otras funciones, representar los intereses de los ciudadanos; así como brindar atención, orientación y asesoría a las demandas y quejas que formulen los habitantes de esta Ciudad.

Al respecto, no debe obviarse que el artículo 17, fracciones VII y VIII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establece que son derechos de los Diputados, gestionar ante las autoridades la atención de las demandas de sus representados y orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos tendientes a hacer efectivos sus derechos individuales o sociales, lo que implica el deber de los representantes populares de gestionar ante las autoridades locales o federales las demandas de los ciudadanos y tratar de darle solución a éstas. De igual forma, deberán orientar a los habitantes del Distrito Federal de los medios legales para hacer efectivos sus derechos.

Siguiendo esta pauta, el artículo 18, fracción VII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina como obligación de los Diputados integrantes de dicho órgano colegiado, representar los intereses de los ciudadanos y promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

Por su parte, el artículo 153 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establece que la gestión social es la acción a través de la cual, la Asamblea, por medio del Pleno, del Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas o alguno de los Diputados, demanda de la autoridad administrativa competente la realización, continuación o suspensión de una acción pública relacionada con los intereses de la colectividad o con los derechos de los habitantes del Distrito Federal. Aclarando que la atención, orientación y asesoría de las demandas ciudadanas, así como las gestiones correspondientes, serán gratuitas.

Así las cosas, resulta oportuno mencionar que en términos de las inspecciones desarrolladas en los domicilios indicados en las lonas, esta autoridad tiene certidumbre que en aquél funciona un Módulo de Atención, Orientación y



Quejas Ciudadanas con esas características, el cual se encuentra a cargo de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez.

De esta manera, la inclusión del nombre e imagen de los probables responsables en los elementos controvertidos también encuentra justificación, puesto que tienden a difundir la existencia del espacio físico donde los habitantes de esa porción de la Ciudad de México pueden exigir el cumplimiento de esa obligación parlamentaria, así como la identidad de los representantes populares que son titulares de ese Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas.

Al respecto, es criterio de esta autoridad que resulta necesario que la difusión de los elementos que tengan como propósito hacer efectivo este derecho ciudadano y contengan los elementos que permitan identificar el emisor del mismo, pues de otro modo se provocaría un estado de incertidumbre entre la población acerca del origen y la finalidad perseguida por su difusor.

En suma, en los términos en que se encuentran desplegados los mensajes denunciados, puede afirmarse categóricamente que los mismos se refieren a la función parlamentaria de los legisladores, que redundan tanto en su deber de representar los intereses de los ciudadanos, así como promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

Con base en lo anterior, es indudable que el entorno visual de los elementos denunciados, no evidencia que estén dirigidos a configurar un acto anticipado de precampaña, pues en éstos no se alude a proceso interno de selección de candidatos; de tal suerte que no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña, a fin de lograr su posicionamiento ante el electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

Esta circunstancia impide dotar de verosimilitud a la afirmación de la denunciante, en cuanto a la supuesta aspiración de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez para ser postulados por el



Partido de la Revolución Democrática a un cargo de elección popular.

Siguiendo este hilo conductor, no existe elemento de prueba alguno que permita establecer que el despliegue de los elementos denunciados, tengan una vinculación con el Partido Político en el que militan los denunciados, por cuanto a que en todos ellos no se encontró referencia alguna con el citado instituto político, de modo tal que pudiera presumirse que las actividades de éstos estuvieran enmarcadas por su calidad de militantes.

En esta misma lógica, se colige que tampoco se encuentra probado a través de la publicidad denunciada, el elemento subjetivo alegado por la denunciante, esto es, la aspiración político-electoral que dice tener los presuntos responsables para que sean postulados a un cargo de elección popular.

Ello es así, porque por regla general este elemento subjetivo es refractario de otra prueba directa, puesto que no siempre se explicita en la propia publicidad la intención de su autor de participar en un futuro en comicios internos o constitucionales, o bien, de quienes estarían apoyando la supuesta aspiración para contender por un cargo de elección popular.

En razón de lo anterior, ante la dificultad de probar la intención o propósito final del autor, resulta especialmente necesario aportar en el procedimiento administrativo sancionador un cúmulo de pruebas suficientes que permitan demostrar el elemento subjetivo a través de la prueba circunstancial, la cual cobra especial importancia en este tipo de ilícitos administrativos.

En estas condiciones, al no existir elemento de prueba alguno que permita establecer, aunque fuera en grado indiciario, la existencia de un hipotético pronunciamiento de los denunciados respecto a una aspiración de ser postulado para un cargo de elección popular, por cuanto a que no se advierte un pronunciamiento expreso o velado para contender por una candidatura, tampoco se podría establecer que los mensajes que se encuentran contenidos en las lonas hayan tenido como objetivo inmediato el persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a alguna precandidatura en específico.



Aunado a lo anterior, es de hacer notar que la difusión de los elementos controvertidos no corresponde a una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna de un partido político.

En efecto, de acuerdo con el "Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010", el territorio de la Delegación Iztacalco se conforma por cincuenta y cinco (55) colonias en su espacio geográfico⁶.

Así pues, en el caso de que hubiese sido encontrada la lona atribuida al ciudadano **Erasto Ensástiga Santiago**, ese único elemento no corresponde a una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna de un partido político.

Por otro lado, de conformidad con la totalidad de los recorridos realizados por la Direcciones Distritales XV y XVI de este Instituto Electoral y de la inspección ocular a los lugares señalados por la quejosa, con relación al **ciudadano Juan José Larios Méndez**, se ubicaron dieciséis (16) elementos idénticos a los denunciado distribuidos en siete (7) colonias, conforme a lo siguiente:

JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ	
DIFUSIÓN DE ELEMENTOS RELACIONADOS CON SU MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS	
COLONIA	CALLE
Agrícola Oriental (6)	Avenida Canal de Río Churubusco (Dirección Norte).
	Calle Retorno 6 de Sur 20 esquina Sur 16.
	Calle de Sur 16 esquina Retorno 2 de Sur 12.
	Calle de Retorno 1 de Oriente 257 esquina Oriente 259.
	Avenida Javier Rojo Gómez esquina Calle Sur 16.
	Avenida Javier Rojo Gómez esquina Calle Sur 24.
Agrícola Oriental Cuchilla (2)	Avenida Canal de Río Churubusco esquina Calle Sur 8 (acera poniente).
	Avenida Canal de Río Churubusco esquina Calle Sur 8.
El Rodeo (1)	Calle 20 y Calle 22.

⁶ <http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol.pdf>

Granjas México (3)	Avenida Vainilla esquina Calle Canela.
	Centeno 826.
	Vainilla 402.
Gabriel Ramos Millán (1)	Avenida Té esquina Calle Oriente 175.
Gabriel Ramos Millán Ampliación (2)	Oriente 116 esquina Sur 151.
	Oriente 110 esquina Sur 143.
Nueva Santa Anita (1)	Calle Álvaro Obregón 306.

En esas circunstancias, se desprende que los elementos relacionados con el ciudadano Juan José Larios Méndez fueron difundidos a la población en un espacio geográfico correspondiente al 12.72% del territorio de la Delegación Iztacalco.

Lo que permite concluir, que los elementos difundidos resultan insuficientes para provocar un conocimiento sobre la persona del ciudadano Juan José Larios Méndez, así como, tampoco éstos generan un efecto de persuasión entre la ciudadanía respecto a una hipotética nominación.

- Tocante al segundo de los elementos cuestionados al ciudadano Juan José Larios Méndez, éste se reproduce a continuación

“SONRÍE VAMOS A GANAR DE NUEVO. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR”.

Al respecto, esta autoridad considera que en el mensaje se fija una postura política, por parte del ciudadano Juan José Larios Méndez que presenta a la ciudadanía, en la que se desprende una manifestación de afinidad hacia el ciudadano Andrés Manuel López Obrador, sin que de éstos se desprendan mayores elementos que se encuentren haciendo promoción sobre algún instituto político

En ese tenor, como se puede apreciar del contenido que se difunde en la pinta de barda, podemos establecer que la misma encuadra en el ámbito del debate político que debe darse un entorno democrático.



Más aún, se puede desprender que los mensajes o contenidos difundidos en la pinta de bardas, 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.

Por el contrario, esta autoridad considera que la manifestación vertida en los elementos controvertidos, son resultado del ejercicio del derecho a la libertad de expresión del ciudadano Juan José Larios Méndez, en razón de que, el mensaje únicamente manifiesta su afinidad por el ciudadano Andrés Manuel López Obrador.

Al respecto, sirve como criterio lo establecido en la Tesis de Jurisprudencia número 11/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que señala lo siguiente:

"Partido Acción Nacional

Vs.

**Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas
JURISPRUDENCIA 11/2008**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MÁXIMA EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- El artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que aparecidas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tengan lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.-Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-23 de octubre de 2007.-Unanimidad de seis

votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.-Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-7 de noviembre de 2007.-Unanimidad de votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

Recurso de apelación. SUP-RAP-118/2008 y acumulado.-Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otro.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-20 de agosto de 2008.-Unanimidad de votos.-Ponente: Manuel González Oropeza.-Secretarios: Carlos Ortiz Martínez y David Cienfuegos Salgado.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21".

Derivado de la tesis antes transcrita, se desprende que el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión en el ámbito político, se ensancha al margen del principio de la tolerancia que se confronta con los juicios valorativos, de apreciación o aseveraciones vertidas en temas de interés público que se desarrollan en una sociedad democrática.

En ese sentido, no puede considerarse una violación a la libertad de expresión en materia electoral las manifestaciones, ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la información de una opinión pública libre y a favor del fomento de una auténtica cultura democrática, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos humanos.

Por lo tanto, este órgano colegido considera que el ciudadano Juan José Larios Méndez, ejerció su derecho a la libertad de expresión, a través de los elementos controvertidos, en razón de que las expresiones utilizadas en dichos elementos, difunden una manifestación de afinidad hacia el ciudadano Andrés Manuel López Obrador.

Ahora bien, es importante hacer notar que la difusión de los elementos controvertidos no corresponde a una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna de un partido político.



En efecto, de acuerdo con el "Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010", el territorio de la Delegación Iztacalco se conforma por cincuenta y cinco (55) colonias en su espacio geográfico⁷.

De conformidad con la totalidad de los recorridos realizados por la Direcciones Distritales XV y XVI de este Instituto Electoral y de la inspección ocular a los lugares señalados por la quejosa, con relación al **ciudadano Juan José Larios Méndez**, se ubicaron nueve (9) elementos idénticos a los denunciados distribuidos en tres (3) colonias, conforme a lo siguiente:

JUAN JOSÉ LARIOS MÉNDEZ	
DIFUSIÓN DE ELEMENTOS RELACIONADOS CON LA AFINIDAD AL CIUDADANO ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR	
COLONIA	CALLE
Agrícola Oriental (7)	Avenida Canal de San Juan.
	Avenida Javier Rojo Gómez entre Sur 27 y Sur 24.
	Calle Oriente 257 entre Sur 8 y Calzada Ignacio Zaragoza.
	Avenida Javier Rojo Gómez y Calzada Ignacio Zaragoza.
	Sur 12 entre Oriente 243-B y Oriente 243.
	Avenida Javier Rojo Gómez esquina Sur 18.
	Sur 16 entre Oriente 229 y Oriente 233-A
Granjas México (1)	Canal de Río Churubusco a la altura de la Puerta 8. Ciudad Deportiva.
Tlazintla (1)	Calle Tlazintla esquina Calle Tezontle.

En esas circunstancias, se desprende que los elementos relacionados con el ciudadano Juan José Larios Méndez fueron difundidos a la población en un espacio geográfico correspondiente al 5.45% del territorio de la Delegación Iztacalco.

Lo que permite concluir, de igual forma que los elementos denunciados resultan insuficientes para provocar un conocimiento sobre la persona del ciudadano Juan José Larios Méndez, así como, tampoco éstos generan un efecto de persuasión entre la ciudadanía respecto a una hipotética nominación.

⁷ <http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol.pdf>



Por todo lo anterior, esta autoridad concluye que no se acredita la falta en examen que fue denunciada en contra de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez.

C) EMILIO SERRANO JIMÉNEZ.

La ciudadana Claudia Carpinteyro Rojas, refiere que la difusión de las lonas relacionadas con los elementos denunciados estarían encaminadas a posicionar al presunto responsable frente al electorado, para obtener una candidatura para un cargo de elección popular.

En esas circunstancias, de un análisis adminiculado de los elementos que obran en autos ha quedado demostrado en el presente asunto que no se acredita que dichos elementos tengan por objeto difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende el ciudadano Francisco Alberto García González, ya que los pendones y las pintas en bardas que se denuncian no reúnen las características para ser considerados como propaganda electoral y por ende, que las mismas constituyan un acto anticipado de precampaña.

En efecto, es importante destacar que la **propaganda política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en cambio, la **propaganda electoral**, es publicidad que busca a toda costa colocar en las preferencias de los electorales a un partido político o candidato, un programa de gobierno o algunas ideas.

En términos generales, se puede establecer válidamente que la propaganda política se publicita con objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto, la propaganda electoral se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en un proceso electoral para aspirar al poder. En ese sentido, en materia electoral, la propaganda electoral tiene por objeto atraer adeptos a los partidos políticos y, en consecuencia, conseguir el mayor número de votos posible para los candidatos postulados.



En este contexto, la finalidad que se persigue a través de la propaganda electoral es mucho más específica que la de carácter exclusivamente político, por cuanto a que está orientada a generar una simpatía en relación con un proceso de elección de candidatos o comicial, a través de la inclusión de los elementos de persuasión que estime más convenientes para ese cometido.

Ahora bien, el artículo 223, fracción III del Código señala que los actos anticipados de precampaña son aquéllos 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.

Al respecto, la Sala Superior al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-274/2010, y el recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, determinó que de un análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña, para que la autoridad pueda arribar a la determinación de que los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, se debe tomar en cuenta al menos los siguientes tres elementos:

1. **El personal.** Lo son lo realizados por los militantes, aspirantes o precandidatos de los partidos políticos.
2. **El subjetivo.** Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.
3. **El temporal.** Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

- Al analizar los elementos que se denuncian por esta vía, se concluye que los mismos, no reúnen las características para ser considerados como propaganda electoral, para tal efecto, conviene reproducir el mismo:

"AMIGO Y VECINO. 2º INFORME DE ACTIVIDADES LEGISLATIVAS 26 DE NOVIEMBRE 2011. EXPLANADA DE LA DELEGACIÓN IZTACALCO 10:00 HORAS".

En ese contexto, en los términos en que se encuentra desplegado el mensaje en las lonas, es dable señalar que el mismo, guarda relación con el trabajo legislativo de la Diputado Federal, Emilio Serrano Jiménez, quien entre otras funciones, debe rendir un informe anual de esas actividades a los ciudadanos que representa.

Esto es así, conforme al artículo 8, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados (del Congreso de la Unión), dicho numeral determina que es una obligación de los Diputados integrantes de ese órgano colegiado, presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar copia a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para su publicación en la Gaceta Parlamentaria de esa Cámara de Diputados.

Así las cosas, la leyenda consignada en las lonas por el presunto responsable está encaminado a difundir la función parlamentaria del legislador que se relaciona con su deber informar a la ciudadanía esos trabajos legislativos que realiza en el seno del órgano de representación y con ello, cumplir uno de los objetivos esenciales de la función representativa de los funcionarios electos.

En esta tesitura, se observa que el difusor dirige su comunicación a la ciudadanía, en su calidad de Diputado Federal, a fin de hacer del conocimiento de la misma que rendirá su informe de actividades relacionado con el trabajo legislativo realizado durante un año, en el que se incluyen las gestiones efectuadas ante las autoridades competentes para tratar de solucionar los problemas que se presentan en las comunidades.

En ese sentido, es indudable que el entorno visual de los elementos denunciados, al tratarse del Informe de Actividades legislativas que debe rendir anualmente de las gestiones que realiza el ciudadano Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, a favor de los ciudadanos, no constituye un acto anticipado de precampaña, pues en ésta no se alude a proceso interno de selección de candidatos; de tal suerte que no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a



conocer el puesto al que desean participar; situación que no acontece en la especie.

Más aún, es de hacer notar que la difusión de los elementos controvertidos no corresponde a una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna de un partido político.

En efecto, de acuerdo con el "Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010", el territorio de la Delegación Iztacalco se conforma por cincuenta y cinco (55) colonias en su espacio geográfico⁸.

Así pues, de conformidad con la totalidad de los recorridos realizados por la Direcciones Distritales XV y XVI de este Instituto Electoral y de la inspección ocular a los lugares señalados por la quejosa, se ubicó un (1) elemento idéntico al denunciado distribuidos en una colonia, conforme a lo siguiente:

EMILIO SERRANO JIMÉNEZ	
DIFUSIÓN DE ELEMENTOS RELACIONADOS CON SU 2º INFORME DE ACTIVIDADES LEGISLATIVAS	
COLONIA	CALLE
Agrícola Oriental (1)	Avenida Congreso de la Unión esquina Avenida Hidalgo.

En ese contexto, es dable establecer que los elementos relacionados con el ciudadano Emilio Serrano Jiménez fueron difundidos a la población en un espacio geográfico correspondiente al 1.81% del territorio de la Delegación Iztacalco.

Lo que permite arribar a la conclusión, que los elementos denunciados resultan insuficientes para provocar un conocimiento sobre la persona de la ciudadana Emilio Serrano Jiménez, así como, tampoco éstos generan un efecto de persuasión entre la ciudadanía respecto a una hipotética nominación.

- Tocante al segundo de los elementos cuestionados al probable responsable, se reproduce a continuación.

⁸ <http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol.pdf>

"EN ESTA CASA APOYAMOS A EMILIO SERRANO AMIGO Y VECINO".

Al respecto, es posible establecer que el mismo despliega un mensaje de adhesión a la persona del denunciado, lo que permite establecer que no se trata de un proceso dialéctico desarrollado por el denunciado hacia los ciudadanos que tienen derecho a participar en la elección interna de que se trate, sino que es aquél quien es el destinatario directo de esas comunicaciones.

Al tratarse de expresiones que pretender brinda un apoyo personal a una determinada persona en un contexto impersonal, ello impide, a juicio de esta autoridad, generar la presunción de que alguna de las personas mencionadas en él, tiene, además, el carácter de emisor, mucho menos la persona que se ve receptora del impulso que supone ese soporte.

Aunado a ello, es importante recalcar que los mensajes en examen no recaen en el marco de la aspiración de un ciudadano para ser postulado a un cargo de elección popular, ni contribuyen a la promoción del probable responsable para la obtención de una precandidatura a algún cargo de elección popular; antes bien, se tratan de expresiones realizadas por terceras personas en el ejercicio de su libertad de expresión en materia política.

Al respecto, es importante reiterar que 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.

En estas condiciones, resultaría irrazonable restringir las expresiones que se realicen en el marco del análisis de una determinada persona, máxime si ésta desarrolla una actividad pública, por el efecto que pueda producir en relación con la percepción general que se tenga de él, pues como ya se ha señalado por parte de esta autoridad, debe privar, ante todo, el desarrollo de una opinión pública mejor informada en cuestiones políticas.

Las anteriores consideraciones encuentran sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia emitidas por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra señalan:

"No. Registro: 172,479
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Mayo de 2007
Tesis: P./J. 25/2007
Página: 1520

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.

Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 25/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

No. Registro: 172,477
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Mayo de 2007
Tesis: P./J. 24/2007
Página: 1522

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública,



componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.

Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Gutiérrez. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 24/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante hacer notar que el elemento denunciado no hace referencia alguna al proceso electoral local o federal, o al proceso de selección interna del instituto político, en cualquiera de sus etapas o algún mensaje similar que busque influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, partidos políticos o coaliciones.

De la misma forma, tampoco se advierte que el mensaje tenga como objetivo inmediato persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a contender por un cargo de elección popular por algún partido político; antes bien, expresan un punto de vista de sus emisores en relación con el denunciado, el cual puede ser compartido o no por las personas que se vean expuestas a ese mensaje.

Todavía más, resulta importante establecer que la difusión de los elementos controvertidos no corresponde a una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna de un partido político.

En efecto, de acuerdo con el "Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010", el territorio de la Delegación Iztacalco se conforma por cincuenta y cinco (55) colonias en su espacio geográfico⁹.

Así pues, de conformidad con la totalidad de los recorridos realizados por la Direcciones Distritales XV y XVI de este Instituto Electoral y de la inspección ocular a los lugares señalados por la quejosa, se ubicó un (1) elemento idéntico al denunciado distribuido en una colonia, conforme a lo siguiente:

EMILIO SERRANO JIMÉNEZ

⁹ <http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol.pdf>

DIFUSIÓN DE ELEMENTOS RELACIONADOS CON MENSAJE DE APOYO	
COLONIA	CALLE
Viaducto Piedad (1)	Calle Sur 73, número 4442.

En ese contexto, es pertinente establecer que los elementos relacionados con el ciudadano Emilio Serrano Jiménez fueron difundidos a la población en un espacio geográfico correspondiente al 1.81% del territorio de la Delegación Iztacalco.

Lo que permite arribar a la conclusión, que los elementos denunciados resultan insuficientes para provocar un conocimiento sobre la persona de la ciudadana Emilio Serrano Jiménez, así como, tampoco éstos generan un efecto de persuasión entre la ciudadanía respecto a una hipotética nominación.

Por todo lo anterior, es posible sustentar que no se está en presencia de un acto anticipado de precampaña, lo que permite concluir a esta autoridad que no se acredita la falta en examen.

2. IMPUTACIÓN RELACIONADA CON LA TRANSGRESIÓN A LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN LOS ARTÍCULOS 134 CONSTITUCIONAL, 120 DEL ESTATUTO Y 6 DEL CÓDIGO.

A) JOSÉ ANTONIO ALEMÁN GARCÍA.

Sentado lo anterior, procede ocuparse de la imputación consistente en que el ciudadano José Antonio Alemán García, habría trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código, por haber realizado actos de promoción con recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía.

Al respecto, los artículos mencionados establecen como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto



de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere los ordenamientos legales antes señalados, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Al mandar que la propaganda oficial que se difunda, tenga el carácter de institucional, se propende a que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental, y al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

Ahora bien, es importante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Lo anterior, porque el Poder Constituyente advirtió la problemática que presentaba la intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación con quienes carecen de esa calidad.



De ahí que, el Constituyente 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 política o en beneficio de un tercero;** toda vez 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, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

En esta tesitura, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó que cuando se reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta violación al artículo 134 de la Constitución, debe verificar si la conducta esgrimida constituye una infracción a la normatividad aplicable en la materia.

Para tal cometido, dicha instancia consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público,** puede motivar el control y vigilancia de dichas conductas.

En este orden de ideas, cuando sea sometida a consideración de la autoridad electoral, alguna conducta que se estime contraventora del artículo 134 de la Ley Fundamental, se debe realizar un análisis con el objeto de determinar si la misma vulnera la normatividad electoral.



En el caso particular que nos ocupa, la denunciante aduce que el ciudadano José Antonio Alemán García, realizó promoción personalizada de su nombre e imagen con fines electorales, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

Al respecto, debe hacerse mención que el ciudadano José Antonio Alemán García carece de la calidad de servidor público, por cuanto a que las pruebas que fueron allegadas al sumario están encaminadas a acreditar esta afirmación, amén que el denunciante también se abstuvo de identificar el cargo o comisión que hipotéticamente desempeñaría aquél.

En estas condiciones, es posible establecer que los elementos atribuidos al ciudadano José Antonio Alemán García serían incapaces, en principio, de actualizar la desatención a la prohibición en estudio, pues es claro que en ellos no se estaría promoviendo la persona de un servidor público.

Esto es así, ya que en términos de la prohibición contenida a nivel constitucional, estatutario y legal que nos ocupa, es menester que los elementos desplegados estén dirigidos a provocar la promoción de la persona que tenga como calidad la de un servidor público, a través de la inclusión de su nombre, imagen y/o cargo sin una justificación que lo amerite; o bien, a través de la adición de mensajes, lemas o cualquier otro signo que tenga como propósito provocar una adhesión o simpatía por parte de la población hacia el promocionado.

Del mismo modo, los elementos presuntamente desplegados por el ciudadano José Antonio Alemán García carecen de una referencia que permita establecer que se trata de propaganda gubernamental, ni tampoco utiliza una gama cromática que eventualmente pudiera asociarlos con una institución pública.

De igual forma, las pruebas aportadas tampoco son capaces de generar un indicio tendente a demostrar que en la elaboración y difusión de los elementos cuestionados, se utilizaron recursos públicos, lo que pone de manifiesto que en el caso antes señalado, no existe sustento para establecer una infracción a la prohibición de mérito.



En esas circunstancias, esta autoridad estima que el ciudadano José Antonio Alemán García, no es administrativamente responsable por las faltas denunciadas por esta vía.

B) ERASTO ENSÁSTIGA SANTIAGO Y JUAN JOSE LARIOS MÉNDEZ.

Enseguida, procede ocuparse de la imputación consistente en que los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, habrían trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código, por haber realizado actos de promoción con recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía.

Al respecto, los artículos mencionados establecen como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere los ordenamientos legales antes señalados, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Al mandar que la propaganda oficial que se difunda, tenga el carácter de institucional, se propende a que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental, y al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la



medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

Ahora bien, es importante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Lo anterior, porque el Poder Constituyente advirtió la problemática que presentaba la intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación con quienes carecen de esa calidad.

De ahí que, el Constituyente 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 política o en beneficio de un tercero;** toda vez 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, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

En esta tesitura, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó que cuando se reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta violación al artículo 134 de la Constitución, debe verificar si la conducta esgrimida constituye una infracción a la normatividad aplicable en la materia.

Para tal cometido, dicha instancia consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público,** puede motivar el control y vigilancia de dichas conductas.

En este orden de ideas, cuando sea sometida a consideración de la autoridad electoral, alguna conducta que se estime contraventora del artículo 134 de la Ley Fundamental, se debe realizar un análisis con el objeto de determinar si la misma vulnera la normatividad electoral.

- En el caso particular que nos ocupa, el denunciante aduce que los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizaron promoción personalizada de su nombre e imagen con fines electorales, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

Al respecto, no pasa desapercibido que el artículo 17, fracciones VII y VIII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establece que son derechos de los Diputados, gestionar ante las autoridades la atención de las demandas de sus representados y orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos tendientes a hacer efectivos sus derechos individuales o sociales, lo que implica el deber de los representantes populares de gestionar ante las autoridades locales o federales las demandas de los ciudadanos y tratar de darle solución a éstas. De igual forma, deberán orientar a los habitantes del Distrito Federal de los medios legales para hacer efectivos sus derechos.

En ese mismo tenor, el artículo 18, fracción VII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina como obligación de los Diputados integrantes de dicho órgano colegiado, representar los intereses de

los ciudadanos, promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

Por su parte, el artículo 153 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, señala que la gestión social es la acción a través de la cual la Asamblea, por medio del Pleno, del Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas o alguno de los Diputados, demanda de la autoridad administrativa competente la realización, continuación o suspensión de una acción pública relacionada con los intereses de la colectividad o con los derechos de los habitantes del Distrito Federal. Aclarando que la atención, orientación y asesoría de las demandas ciudadanas, así como las gestiones correspondientes, serán gratuitas.

Reconociendo esa responsabilidad que tienen los legisladores con los habitantes del Distrito Electoral, el referido ente legislativo creó los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, en un esquema que combina el cumplimiento de ese compromiso con los habitantes del Distrito Federal, a través de la gestión encomendada con un ejercicio transparente en los recursos que sean asignados para tal fin.

En ese marco, en el mes de septiembre de dos mil nueve, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitió las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, las cuales son de observancia obligatoria para los Diputados del referido órgano legislativo, pues éstos son responsables de la operación de dichos Módulos.

Ahora bien, como premisa básica, es importante referir los lineamientos que regulan el funcionamiento de los Módulos, cuyas funciones serán objeto de análisis.

Así, las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, a la letra establecen:

V. LINEAMIENTOS.

V.1. DE LA INSTITUCIONALIDAD.

1. Dado el carácter institucional de estas instancias de atención ciudadana quedará estrictamente prohibido su utilización partidista.

2. No podrá utilizarse algún color o combinación de los colores distintivos de cualquier instituto político; en fachada, en el interior del inmueble, en papelería, mantas y publicaciones. Así mismo, está prohibido promover la imagen del diputado o cualquier otro particular.

3. Bajo ninguna circunstancia, el Módulo será utilizado como centro de acopio de propaganda partidista, ni para la realización de cualquier acto o actividad de dicho carácter.

4. De igual forma está prohibida la utilización del Módulo para fines distintos a los institucionales salvo los previamente autorizados por el Pleno de la Asamblea.

5. Dada la naturaleza de las instancias institucionales de gestión y atención ciudadana, los módulos dependen funcionalmente de los Comités de Atención y de Administración, en sus ámbitos respectivos. Por su modalidad el Diputado será responsable de sus instalaciones y su operación.

(...)

7 Queda prohibida la utilización de logotipos de partidos o personales. Así como referencias a páginas de INTERNET que no sean las autorizadas por la Asamblea.

V.2 DE LA NOMENCLATURA OFICIAL.

2.1. Para la identificación oficial de cada uno de los Módulos, deberá pintarse en color blanco y contar con un rótulo de identificación en la fachada con la denominación "Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas". "El número de la legislatura correspondiente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como el nombre del Diputado responsable, en fondo blanco con las letras negras, y deberá ser antecedido por el emblema oficial de esta Soberanía.

2.2. Las características anteriores serán aplicables a la papelería que se utilice en el desempeño de sus funciones, cumpliendo las indicaciones del manual Normativo de Imagen Institucional, que al efecto expida la Coordinación General del Comunicación Social.

V.3 DE LA UBICACIÓN DE LOS MÓDULOS.

3.1. Cada Diputado responsable del Módulo decidirá el lugar donde se instalará el mismo.

(...)

3.3. Los Diputados deben notificar a la Comisión de Gobierno, Comité de Atención Ciudadana, Comité de Administración, Oficialía Mayor, Tesorería General y Contraloría General la ubicación y números telefónicos del Módulo a su cargo, misma que estará dentro del perímetro del Distrito electoral por el que resultaron electos por mayoría relativa y para el caso de los Diputados por representación proporcional dentro del Distrito Federal.

(...)

3.5. Los Diputados responsables informarán a la Comisión de Gobierno, Comité de Atención Ciudadana, Comité de Administración, Oficialía Mayor, Tesorería General, Contraloría General y a los Comités en caso de cambiar la ubicación del Módulo.

(...)

V.4 DE LOS DEBERES DE LOS DIPUTADOS.



4.1. Velar por la correcta operación y funcionamiento del Módulo.
(...)

4.7. Intervenir ante las autoridades del Distrito Federal, cuando existan peticiones y quejas formuladas por los habitantes del Distrito Federal, respecto al cumplimiento de las obligaciones que les señalen los ordenamientos jurídicos en materia administrativa, de obras y servicios, buscando la satisfacción de los intereses y derechos de los ciudadanos.

Lo subrayado es propio.

De una lectura a los lineamientos antes enunciados, se deduce que los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tienen la obligación de intervenir ante las autoridades del Distrito Federal, cuando existan peticiones o quejas realizadas por los habitantes del Distrito Federal en materia administrativa, de obras y servicios, buscando siempre que se satisfagan los intereses y derechos de los habitantes.

Del mismo modo, los legisladores tienen el deber de vigilar que la operación y funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas se ajuste a esa normatividad, lo que implica que deberá utilizar como fondo el color blanco y contar con un rótulo de identificación en la fachada, el número de la Legislatura que corresponda, el nombre del legislador en fondo blanco y letras negras antecedido por el emblema oficial de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por tal motivo, existe una prohibición expresa, en el sentido de que en dichos inmuebles se utilicen al exterior e interior los colores que identifican al Partido Político que pertenecen.

Sobre este particular, es importante puntualizar como premisa incontrovertible, que la disposición establecida en los numerales 1 y 2 de las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, se erige como una prescripción legal que orienta a ser una prohibición clara y terminante, para evitar que dichos inmuebles sean utilizados con fines partidistas, por parte de los representantes populares.

Además, debe considerarse que dichos lineamientos son imperativos, porque regulan el comportamiento de carácter obligatorio para los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pero también para el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y el Comité de Administración.



Ello es así, toda vez que el numeral 1° de las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, establece que las disposiciones de ese ordenamiento son de observancia obligatoria para los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, responsables de la operación de los Módulos, esto es, que no queda a la voluntad de los destinatarios su cumplimiento, sino que, por el contrario, dichos legisladores quedan constreñidos a acatar lo previsto en tales disposiciones.

A su vez, dispone dicha normatividad, que el inmueble en ningún caso, podrá ser utilizado como centro de acopio, o bien, para fines partidistas y, tampoco, el legislador deberá promover su imagen o de un particular, en la papelería, mantas y publicaciones.

De igual forma, la referida normatividad, señala que no podrá utilizarse algún color o combinación de los colores distintivos de cualquier instituto político; en fachada, en el interior del inmueble, en papelería, lonas y publicaciones. Así mismo, está prohibido promover la imagen del diputado o cualquier otro particular.

Por último, los Diputados pueden decidir la ubicación en donde se instalará el Módulo, sin embargo, si el representante popular fue elegido por mayoría relativa, deberá situarlo en el Distrito que fue electo, cosa contraria, cuando fue electo por el principio de representación proporcional, pues éste podrá ubicar el Módulo dentro del Distrito Federal y, cuando sea cambiado de sitio, tiene la obligación de informarlo a dicho ente legislativo.

En términos de lo antes razonado, es dable concluir que la existencia de esos Módulos, corresponde a la materialización de una función desarrollada por los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, por los miembros de un órgano de gobierno local, en términos de las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales; por tanto, su funcionamiento debe ajustarse inexorablemente a la referida normatividad, independientemente de su número o del origen de los recursos que sirven para su marcha.

Lo anterior es así, ya que las disposiciones expedidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establecen una atribución en favor de cada uno



de los integrantes de ese Cuerpo Colegiado, para abrir el número de Módulos de atención que estime necesarios para atender la responsabilidad de actuar como gestor de las necesidades de la población que lo eligió.

De igual modo, el origen de los recursos que sirven para su funcionamiento tampoco implica una permisión para desarrollar esas actividades de manera anárquica, puesto que si se parte de la idea que las actividades desarrolladas en esos centros cumplen con una obligación impuesta hacia los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y, por ello, una función estatal, debe estimarse que los actos desplegados por dichas autoridades deben ceñirse al principio de legalidad, lo que se traduce en que adopten las modalidades que prevea la ley, lo que, en la especie, implica que se deban seguir las disposiciones expedidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que sus actividades se encuentra apegadas a la permisión que les dota ese cuerpo normativo y, por ende, se estimen lícitas.

En este sentido, en la medida que los elementos publicitarios de mérito están encaminados a esos rubros, es inconcuso que se está en presencia de publicidad de carácter gubernamental, la cual no cuenta con un contenido político ni electoral.

Del mismo modo, tampoco existe asiento para establecer que la inclusión del nombre e imagen de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, esté orientada a realizar su promoción personalizada.

En efecto, acudiendo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es posible establecer que el término *promoción* alude al efecto de promover, mientras que esta última palabra, en relación con su acepción personal, remite a la acción de levantar o elevar a alguien a una dignidad o empleo superior al que tenía.

En este sentido, la expresión contenida en los elementos denunciados no conlleva esta orientación, puesto que se concreta a señalar de manera precisa la gestión que realizan los Diputados ante las autoridades competentes para tratar de solucionar problemas que se presentan en su comunidad.



Visto de esta forma, no existe asidero para sostener que con la difusión de los elementos denunciados provoque un resultado distinto al que previó el Constituyente Permanente, esto es, que las actividades de comunicación social permitan a los habitantes de esta Ciudad, conocer de manera directa, objetiva y completa los servicios que pueden ofrecer a los habitantes del Distrito Federal para la solución de problemas.

Lo anterior resulta consistente con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP 33/2009 y SUP-RAP-67/2009, de los cuales se obtiene las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución, con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.
2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.
3. Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.
4. Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.



En tal virtud, esta autoridad advierte que la conducta sometida a la consideración no satisface los requisitos para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de un elemento de promoción personalizada de los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago Juan José Larios Méndez, Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni mucho menos puede afirmarse que estén orientados a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial

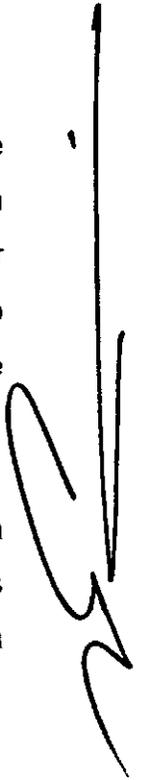
Más aún, las citadas Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, establecen dentro de su numeral V.7.1 que los Diputados tiene un fondo mensual autorizado para la operación de los módulos de mérito, que es entregado dentro de los primeros diez de cada mes.

En tal virtud, dicho ordenamiento normativo delimita los destinos que pueden darse al fondo en comento, así como la manera de comprobación permitida para tal efecto.

Así pues, el lineamiento 6.4 establece que para "la difusión de labores, se aceptarán como comprobantes de gastos por diseño, impresión y distribución de elementos para la difusión del Módulo o sus actividades", debiendo "anexar a la factura un ejemplar del impreso o publicación de que se trate y en el caso de mantas, rótulos y bardas, se deberá anexar fotografía o diseño que muestre los detalles".

En ese contexto, esta autoridad considera que el destino de recursos para la difusión de la ubicación de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas se encuentra plenamente permitido por la normatividad aplicable, a través de cualquier tipo de propaganda.

Así las cosas, en el caso que nos ocupa, dicha promoción fue realizada a través de lonas, de modo que los actos propagandísticos denunciados coinciden con el supuesto normativo que establece su permisión, y es dable establecer la presunción *iuris tantum* que los presuntos responsables ocuparon los recursos que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal les asignó para tales fines.



Por otra parte, no existen elementos en el expediente que permitan suponer a esta autoridad electoral, que los ciudadanos denunciados hayan 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 tal virtud, este órgano colegiado, por lo que se refiere al contenido de los elementos denunciados, concluye que los ciudadanos Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no son administrativamente responsables 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.

- Tocante al elemento denunciado al ciudadano Juan José Larios Méndez relacionado con propaganda política, su contenido se describe a continuación:

“SONRÍE VAMOS A GANAR DE NUEVO. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR”.

Así las cosas, del contenido de la propaganda en estudio, únicamente se desprende la manifestación sobre la afinidad del denunciado respecto del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, sin mayores elementos que se encuentren haciendo promoción sobre algún instituto político, o de sí mismo o sin que se haga alusión a su intención de contender por algún cargo público, y por ende los fines electorales se encuentran claramente excluidos de los posibles objetos de la misma.

En ese entendido, es importante destacar que el mensaje en estudio no difunde de manera explícita (directa) o implícita (indirecta) la pretensión del servidor público denunciado a ser postulado para contender por un cargo de representación popular ni de obtener el voto ciudadano para favorecer a algún partido político, sino que la difusión que hace el legislador local denunciado se refiere exclusivamente a sus preferencias políticas.



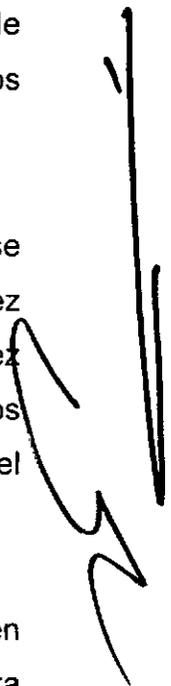
Lo anterior resulta congruente con su adherencia personal al Partido de la Revolución Democrática, ya que de conformidad con lo constatado durante la sustanciación del procedimiento de mérito, el denunciado detenta la calidad de militante ante dicho instituto político, sin que dicha predilección impacte en ámbitos distintos al personal.

Por otro lado, es de destacarse que de las constancias que obran en el expediente que nos ocupa, tampoco fue posible desprender la utilización de recursos públicos a cargo del denunciado, de modo que en apego y cumplimiento al principio *pro homine* o *pro persona*, es consecuente determinar que para el ejercicio de la libertad de expresión en comento, no fue posible determinar la utilización de recursos públicos.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que del contenido de los elementos denunciados, tampoco hace referencia de manera alguna al Órgano del Poder Legislativo mencionado, ni a sus siglas o logo; así como tampoco se desprenden fines informativos o alusivos a actos de rendición de cuentas por parte de servidor público alguno; de modo que es imposible relacionar los actos propagandísticos con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En consecuencia, resulta insostenible establecer la vinculación institucional de dichos actos, de modo que es inadmisibles inferir que los actos propagandísticos denunciados impacten en la esfera pública.

Asimismo, es importante, resaltar que la manifestación política en comento se refiere a un tercero, que se encuentra ajeno al ámbito electoral local, toda vez que es un hecho público y notorio que el ciudadano Andrés Manuel López Obrador fue el candidato a la Presidencia de la República, en común entre los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo.

De tal modo que si bien es cierto que en el contenido de la propaganda en análisis se insertó el nombre del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, ésta no fue determinante para que el citado ciudadano adquiriera la candidatura en el ámbito federal, ya que la precampaña no se consideró para su designación; en tal sentido, no es posible acreditar la infracción a la normativa electoral.



Por lo tanto, procede determinar que el ciudadano Juan José Larios Méndez no es administrativamente responsable por haber realizado promoción personalizada que afectara la equidad en la contienda electoral; y por ende, la indebida utilización de recursos públicos; y, por consiguiente, procede absolverlo de dichas infracciones electorales denunciadas.

C) EMILIO SERRANO JIMÉNEZ.

A continuación, procede ocuparse de la imputación consistente en que el ciudadano Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión, habría trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código, por haber realizado actos de promoción con recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía.

Al respecto, los artículos mencionados establecen como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere los ordenamientos legales antes señalados, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Al mandar que la propaganda oficial que se difunda, tenga el carácter de institucional, se propende a que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental, y al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción



personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

Ahora bien, es importante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Lo anterior, porque el Poder Constituyente advirtió la problemática que presentaba la intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación con quienes carecen de esa calidad.

De ahí que, el Constituyente 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 política o en beneficio de un tercero;** toda vez 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, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

En esta tesitura, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó que cuando se reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta violación al artículo 134 de la Constitución, debe verificar si la conducta esgrimida constituye una infracción a la normatividad aplicable en la materia.

Para tal cometido, dicha instancia consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público**, puede motivar el control y vigilancia de dichas conductas.

En este orden de ideas, cuando sea sometida a consideración de la autoridad electoral, alguna conducta que se estime contraventora del artículo 134 de la Ley Fundamental, se debe realizar un análisis con el objeto de determinar si la misma vulnera la normatividad electoral.

Sentado lo anterior, cabe apuntar que en el presente caso se encuentra acreditado que el ciudadano Emilio Serrano Jiménez tiene la calidad de representante popular, puesto que en el tiempo en que acontecieron los hechos materia de estas denuncias, fungía como Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión.

En estas condiciones, acorde con los elementos establecidos en el desarrollo de esta indagatoria, puede afirmarse que los mismos se componen por dos grupos, a saber: **a)** la rendición de su Segundo Informe de Actividades como Diputado Federal; y **b)** mensajes de apoyo.

a) Tocante al primer grupo de ellos, esta autoridad concluye que los mismos no tienen la habilidad de actualizar la infracción en comento.

Al respecto, el Poder Legislativo se deposita en la Cámara de Diputados, cuyos integrantes son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, siendo que corresponde al Presidente de la Cámara de Diputados velar por el respeto al fuero constitucional y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.



Bajo ese contexto, la Cámara de Diputados se compone de quinientos representantes electos en su totalidad cada tres años; los Diputados, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara, en cuyo caso cesarán sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación.

La Cámara de Diputados tiene la facultad de expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento interno, así como las formas y procedimientos para la agrupación de diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en ese cuerpo legislativo.

Bajo estas condiciones, es incuestionable que, una vez que los ciudadanos postulados por los partidos políticos son votados por la ciudadanía y declarados electos para ocupar un cargo de representación, tienen la obligación de respetar el mandato popular y desempeñar el cargo para el cual fueron electos. Ciertamente, en el ejercicio de su cargo, los Diputados no pierden sus derechos partidarios, ni se desvinculan del instituto político que los propuso como candidatos; al contrario, en principio, buscan legítimamente defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que emanan, pero sin que se ignore o merme la esencia del cargo y su tarea principal, a saber, la representación de la soberanía popular en la función legislativa; es decir, los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.

De esta forma, en el orden jurídico mexicano se prevé la posibilidad de que los Diputados que comparten una misma ideología se reúnan en grupos al interior formando grupos parlamentarios, con el objeto de garantizar la coexistencia de distintas corrientes ideológicas y de coadyuvar a las tareas legislativas, pero ello no supone una extensión del partido político.



Así es, la libertad de pensamiento, expresión y actuación de los diputados (incluyendo el derecho de organizarse en grupos parlamentarios) pueden estar legítimamente orientados e, inclusive, identificados por la ideología de los partidos políticos que los postularon.

El anterior criterio, se sostuvo por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-185/2008 Y SUP-RAP-187/2008 acumulados.

Ahora bien, dentro de los elementos inherentes de la función parlamentaria, de conformidad con el artículo 8, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados (del Congreso de la Unión), determina que es **una obligación de los Diputados integrantes de ese órgano colegiado, presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción**, del cual deberá enviar copia a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para su publicación en la Gaceta Parlamentaria de esa Cámara de Diputados.

En efecto, las funciones parlamentarias representativas, como lo es la comunicación a la ciudadanía de las actividades desarrolladas en el ejercicio del encargo, tienden de manera permanente a representar de manera auténtica al electorado que se conforma por las distintas fuerzas sociales y económicas de la Nación, quienes en todo momento tienen el derecho de evaluar el desempeño de sus representantes.

En ese contexto, **la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, a través de spots en radio y televisión, la colocación de lonas, espectaculares, pinta de bardas, o bien, a través de eventos masivos que destaquen las funciones desempeñadas en el encargo legislativo a favor de la ciudadanía.**

Lo anterior es explicable, desde el punto de vista de que dichos medios de publicidad constituyen un mecanismo eficaz para presentar en una misma oportunidad a la mayor cantidad de ciudadanos, los resultados de su gestión como legisladores.

Bajo ese contexto, las limitaciones que a la difusión de la actividad de los legisladores, deben atender al contenido y la temporalidad en que se hagan del conocimiento de la ciudadanía.

En cuanto a la temporalidad, porque al existir un vínculo entre los legisladores y el partido político que los propuso, se debe inhibir la difusión de promocionales vinculados con su actividad legislativa, en período de precampaña o campaña, dado que en el contexto de una contienda electoral pudieran constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos.

En cuanto al contenido, ésta debe abstenerse de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

De todas las consideraciones anteriores, se obtiene que los mensajes de los legisladores para dar a conocer su actividad legislativa, no constituye propaganda político electoral y en consecuencia su difusión es apegada a Derecho, siempre que cumplan con lo siguiente:

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

De acuerdo con lo expuesto, de una revisión al contenido del mensaje que se fijó en las lonas, se colige que en las mismas predomina como fondo el color blanco y amarillo, destacando las leyendas:



"AMIGO Y VECINO. 2º INFORME DE ACTIVIDADES LEGISLATIVAS 26 DE NOVIEMBRE 2011. EXPLANADA DE LA DELEGACIÓN IZTACALCO 10:00 HORAS".

Del análisis a las lonas atribuidas al ciudadano Emilio Serrano Jiménez, Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión esta autoridad considera que, en el caso, se cumple con lo precisado con antelación, como se verá a continuación.

1. SUJETOS: La persona física que realizó la conducta es identificada y se ostenta con la calidad de Diputado Federal, perteneciente al grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y en el contexto de los mensajes, se identifican plenamente a dicho representante popular.

2. CONTENIDO INFORMATIVO: Del análisis de los mensajes difundidos y el contexto en el que se presenta a la ciudadanía, es dable concluir que el legislador difundió en la colocación de las lonas su 2º Informe de Actividades para hacerlo del conocimiento de los habitantes de la Delegación Iztacalco, lo cual no constituye una infracción a la normativa electoral, sino por el contrario, su difusión contribuye a la presentación de los resultados a la ciudadanía de las gestiones que realiza en el seno de la Cámara de Diputados, o bien, ante las autoridades, lo cual permite concluir que constituye un acto estrictamente vinculado con las funciones legislativas que tienen encomendadas.

3. TEMPORALIDAD: En el caso, la celebración del Segundo Informe de Actividades del ciudadano denunciado se realizó el veintiséis de noviembre de dos mil once.

4. FINALIDAD: En ese contexto, no se advierte la existencia de algún elemento que permita concluir que los mensajes difundidos por el ciudadano Emilio Serrano Jiménez, Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, tuvieran un contenido electoral o de promoción personal a fin de apuntalar su aspiración a ser postulado a un cargo de elección popular.

En efecto, del contexto visual que se presenta en la colocación de lonas, no se puede advertir que el legislador incite de manera directa o indirecta a la obtención del voto a favor de su persona o del Partido al cual milita.



Luego entonces, es dable concluir que al ser la persona denunciada un legislador que, para cumplir con su obligación de comunicar a la ciudadanía las actividades en el desempeño del encargo, difundió la colocación de lonas en diversos puntos de la Delegación Iztacalco para dar a conocer su Informe de Actividades, por tanto, es dable concluir que no existe irregularidad alguna, ni contravienen la normativa electoral.

En este sentido, en la medida que los elementos publicitarios de mérito están encaminados a esos rubros, es inconcuso que se está en presencia de publicidad de carácter gubernamental, la cual no cuenta con un contenido político ni electoral.

Lo anterior resulta consistente con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP-033/2009 y SUP-RAP-067/2009, de los cuales se obtiene las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución, con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.
2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.
3. Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.

4. Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.

En tal virtud, esta autoridad advierte que la conducta sometida a la consideración no satisface los requisitos para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que si bien se acreditó la existencia de los elementos denunciados, lo cierto es que de su contenido no se advierten que se trata de promoción personalizada del ciudadano Emilio Serrano Jiménez, Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, ni mucho menos puede afirmarse que esté orientado a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial

De igual forma, no es posible desprender alguna transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos por parte del denunciado, ya que obran en el sumario el oficio LXI/DGAJ/008/2012 de cuatro de enero de este año, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a través del cual informó a esta autoridad que los legisladores en el mes de agosto de cada año, reciben un apoyo económico para la realización de su informe sobre su actividad legislativa, apoyo que engloba la difusión y organización del mismo.

En estas condiciones, aun y cuando se hubiese destinado una partida para la realización del informe de actividades, dicha acción no es susceptible de transgredir la normatividad electoral, puesto que la elaboración y difusión de los elementos cuestionados guardan sincronía con el propósito que orientó su previsión, esto es, difundir el cumplimiento de una obligación legalmente impuesta a ese parlamentario.

Con base en los anteriores razonamientos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el ciudadano Emilio Serrano Jiménez, Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión, hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución, en relación con lo dispuesto en los numerales 120 del Estatuto; y 6 del Código, al no acreditarse la realización



de actos de promoción con recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía para obtener un cargo de elección popular.

b) Tocante al grupo de elementos relacionados con mensajes de apoyo, tampoco son capaces de actualizar la infracción en estudio.

En efecto, de un análisis de los mensajes difundidos en estos elementos, puede advertirse que aun y cuando se incluye el nombre del presunto responsable, en éste no se hace alusión al cargo que ostenta, ni se incluyen las funciones que tiene encomendadas dicho funcionario; tampoco en éstos se asocian los logros o las acciones de gobierno, que permitan establecer que se traduce en un posicionamiento del ciudadano Emilio Serrano Jiménez en el conocimiento de la ciudadanía con un fin electoral.

Ello es así, pues los elementos controvertidos no contienen rasgos que permitan generar una vinculación con órgano legislativo en el que el ciudadano Emilio Serrano Jiménez fungió como representante popular.

Por el contrario, puede establecerse que se tratan de expresiones realizadas por un emisor diverso al denunciado, en ejercicio de la libertad de expresión en materia política; de ahí que no existe sustento para generar la presunción de que se esté en presencia de propaganda institucional.

Del mismo modo, en el desarrollo de la investigación tampoco se encontró evidencia que pudiera establecer una vinculación entre el denunciado y los emisores de esos mensajes, a fin de colegir que existió alguna intervención de aquél para la difusión de esta parte de los elementos denunciados.

Con base en las anteriores consideraciones, es posible establecer que de las constancias que fueron allegadas a la investigación, no se puede establecer que en la elaboración y difusión de los elementos denunciados, se hubieran utilizado recursos públicos de cualquier especie, por lo que, se concluye que no existen elementos suficientes para acreditar que el ciudadano Emilio Serrano Jiménez, hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución, en relación con lo dispuesto en los numerales 120 del Estatuto; y 6 del Código, al no acreditarse la realización de actos de promoción con



recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía para obtener un cargo de elección popular.

3. RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

En razón de que quedó demostrado que los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez, no incurrieron en alguna de las faltas que les fueron imputadas por la quejosa, es claro que tampoco se actualiza la falta atribuida al Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior es así, ya que tal y como ha sido reconocido gradualmente por la doctrina, una persona jurídica como tal, no puede actuar por sí sola, sino que su comportamiento se realiza a través de personas físicas, es decir, la persona moral no realiza conducta alguna, pero sí es susceptible de actuar en el mundo jurídico a través de acciones de personas físicas, por ser un centro de imputación de derechos y obligaciones reconocido por la ley, en consecuencia, la conducta legal o ilegal en la que incurra una persona jurídica, sólo puede llevarse a cabo a través de personas físicas.

Siendo esto así, en el derecho administrativo sancionador se reconoce que las personas jurídicas puedan cometer infracciones y ser sancionadas con motivo de ellas, sobre la base de un conjunto de elementos y principios tendentes a evidenciar la responsabilidad de las personas jurídicas, como son la "*culpa in vigilando*", el "*riesgo*", la "*diligencia debida*" y la "*buena fe*", entre otros.

Dicho lo anterior, la legislación comicial reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, a través de personas físicas, puesto que el artículo 222, fracción I del Código establece como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de "*respeto absoluto de la norma legal*", el cual implica que toda persona debe respetar un mandato legal



por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tuvo en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento.

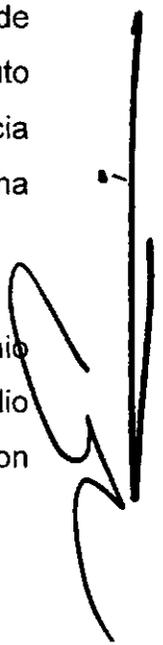
La referida disposición evidencia un aspecto relevante consistente en la figura de garante, misma que se ve robustecida con diversos criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado Democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias, y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo) o bien, porque la desatiende (culpa).

Pasando al caso en examen, ha quedado acreditado que los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez, mismos que además tienen la calidad de militantes de esa fuerza política, no incurrieron en falta alguna, es inconcuso que el instituto político denunciado no han desatendido en forma alguna su deber de vigilancia en relación con las actividades que despliega su militancia, por lo que no ha lugar a fincarle responsabilidad alguna.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que ni los ciudadanos José Antonio Alemán García, Erasto Ensástiga Santiago, Juan José Larios Méndez y Emilio Serrano Jiménez, ni el Partido de la Revolución Democrática son administrativamente responsables por las faltas denunciadas por esta vía.

Por lo antes expuesto y fundado se,

RESUELVE:



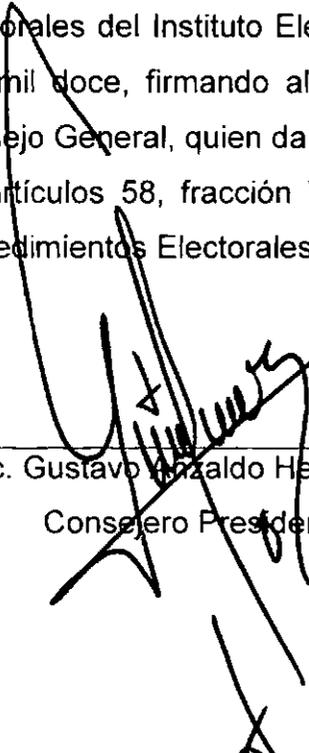
PRIMERO. Los ciudadanos José Antonio Alemán García; Erasto Ensástiga Santiago y Juan José Larios Méndez, en su calidad de Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y Emilio Serrano Jiménez, en su calidad de Diputado Federal del Honorable Congreso de la Unión **NO SON ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

SEGUNDO. En vía de consecuencia, el Partido de la Revolución Democrática **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por culpa in vigilando de las imputaciones formuladas en el presente asunto a su militante, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

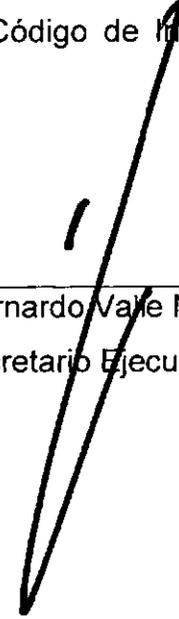
TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copia certificada de la presente resolución.

CUARTO. PUBLÍQUESE la presente resolución en los estrados ubicados en las oficinas centrales de este Instituto Electoral, 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 aprobaron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el treinta y uno de julio 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 Arzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo