

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-254/2009

ACTOR: RICARDO MONREAL
ÁVILA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ

México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de dos mil nueve. **VISTOS**, para resolver, los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación promovido por Ricardo Monreal Ávila, ostentándose como Senador de la República, en contra de la resolución CG361/2009 de veintiuno de julio de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual, entre otras cuestiones, declaró fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido del Trabajo y el ciudadano apelante, por la presunta difusión de la invitación para presenciar la rendición del informe de actividades del referido recurrente, en diversos periódicos del Estado de Zacatecas, durante el periodo de la campaña electoral, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de los hechos que el recurrente hace en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

a) Solicitud de inicio de procedimiento. El dieciocho de junio de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto, escrito de queja para el inicio de un procedimiento especial sancionador, en contra del Partido del Trabajo y del Senador Ricardo Monreal Ávila, por la comisión de actos, que a su juicio, contravienen la normatividad electoral federal en materia de rendición de informes de labores de los servidores públicos.

En el referido escrito, manifestó, en lo que interesa al presente asunto, lo siguiente:

"(...)

HECHOS

El día dieciocho de junio de dos mil nueve, en el diario de circulación a nivel estatal, del estado de Zacatecas, denominado 'IMAGEN' en su contraportada, utilizando la página completa, se publicó un desplegado del señor Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República. [...] 2.- En la publicación descrita en el numeral inmediato anterior, con claridad se aprecia el logotipo oficial del Partido del Trabajo, Señor Ricardo Monreal Ávila, Senador de la República, por el estado de Zacatecas, de una manera por demás violatoria a lo establecido en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: 'INVITA A SU INFORME DE ACTIVIDADES', el cual está programado para llevarse a cabo 'ENTRE EL CRUCE DE LAS CALLES JUÁREZ E HIDALGO. FRESNILLO, ZACATECAS' el 'VIERNES 19 DE JUNIO DE 2009, a las 18:00 HRS', actividad contraria a la norma electoral que será (sic) tendrá una 'TRANSMISIÓN EN VIVO' en la página de internet www.informesenadormonreal.com.mx. [...] De igual manera, en la publicación periodística en comentario, en plena violación a lo establecido en el artículo 347 párrafo 1,

inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se aprecia con claridad la fotografía del Senador Ricardo Monreal Ávila, a sus espaldas parte de la Bandera Mexicana y a su frente el escudo nacional, con la frase 'CÁMARA DE SENADORES' y en el encabezado del desplegado periodístico, se aprecia el sello oficial de la 'CÁMARA DE SENADORES', seguido de la expresión 'SENADO DE LA REPÚBLICA LX LEGISLATURA'.[...] 4.- Como es del conocimiento de esa autoridad electoral, el párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece: (se transcribe). [...] De dicha disposición legal, se desprende el mandato legislativo consistente en que en ningún caso debe realizarse dentro de un periodo de campaña electoral, por lo que, en la especie, se actualiza dicho impedimento, pues como es de verdad sabida, el día 5 de julio del año que corre, se llevará a cabo la jornada electoral de elección de Diputados Federales por los Principios de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional, motivo por el cual, actualmente nos encontramos dentro del periodo de campaña electoral para la elección de Diputados Federales, misma que finaliza el miércoles 1º de julio del 2009, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 237 párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece: (se transcribe) [...] 4.- Asimismo, como es del conocimiento de esa H. Secretaría Ejecutiva, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente establece: (se transcribe) [...] Por su parte el artículo 347, párrafo 1, inciso b) de la legislación electoral antes invocada, establece: (se transcribe) [...] Asimismo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en relación al asunto en comento, con fecha veintinueve de enero de dos mil nueve emitió los siguientes acuerdos: CG39/2009. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (se transcribe) [...] Ahora bien, en la publicación periodística materia de queja, se aprecia difusión de propaganda gubernamental, siendo que nos encontramos en un periodo comprendido de campañas electorales, como se dijo anteriormente, en virtud de que se aprecia el logotipo oficial del Partido del Trabajo, una fotografía del Senador Ricardo Monreal Ávila, frente al senador, el escudo Nacional, con la frase: 'CÁMARA DE SENADORES' y en el encabezado del

SUP-RAP-254/2009

desplegado periodístico, se aprecia el sello oficial de la 'CÁMARA DE SENADORES', seguido de la expresión 'SENADO DE LA REPÚBLICA. LX LEGISLATURA', situaciones que son completamente violatorias a lo establecido en los artículos invocados en el presente numeral, en virtud de que dicha publicación se encuentra vinculada con propaganda electoral y gubernamental. [...] 5.- Con base en lo anterior, es factible arribar a la conclusión que la conducta observada por los denunciados infringen plenamente las disposiciones legales contenidas en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo 5 del artículo 228; 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificados con los números CG39/2009 y CG40/2009, en relación con el 237 del mismo ordenamiento legal, en virtud de que, dentro de una etapa de campaña electoral difunden, invitan y publican en diarios de mayor circulación del estado de Zacatecas, como lo es el denominado 'IMAGEN' la realización del Informe de Gobierno del Senador de la República Ricardo Monreal Ávila, y más aún pretenden realizar su transmisión en vivo a través de la página de Internet www.informesenadormonreal.com.mx, a sabiendas de que existe la prohibición legal para hacerlo, por lo que se solicita, se inicie el procedimiento especial sancionador, en el que, previos los trámites de ley, se sancionen a los responsables, por las conductas antijurídicas cometidas y descritas en el cuerpo del presente escrito. [...] PRUEBAS. [...] F) MEDIDAS CAUTELARES. Con base en todo lo manifestado en el cuerpo del escrito de cuenta solicito de esa Honorable Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se tomen las medidas necesarias e indispensables a efecto de que se detengan los actos violatorios e infracciones a las disposiciones electorales que se denuncian, a efecto de que imperen principios de legalidad, transparencia, equidad, igualdad y seguridad jurídica, dado que se tiene el temor fundado que el evento publicado en el diario de circulación a nivel estatal, del estado de Zacatecas, denominado 'IMAGEN', se va a realizar, y de llevarse a cabo se conculcarían los derechos de mi representada y de toda la ciudadanía, mismos que serán de imposible reparación; por lo que se reitera se tomen las medidas necesarias, girando los oficios y/o diligencias necesarias para que el Informe de Actividades del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, no se lleve a cabo por estar fuera de la ley. (...)"

b) Inicio del procedimiento. El diecinueve de junio siguiente, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del

Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó integrar el expediente con el citado escrito de queja, mismo que se radicó con la clave SCG/PE/PRD/CG/188/2009.

Asimismo, con el objeto de contar con los elementos necesarios para la resolución del referido expediente, requirió al Director General del periódico local de Zacatecas, denominado "IMAGEN", para que proporcionara diversa información relativa a la publicación denunciada.

c) Remisión de acta circunstanciada. El veinticinco de junio del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio CL-ZAC/0419/2009, signado por la Consejera Presidenta del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Zacatecas, mediante el cual remitió el acta circunstancia, de veintidós de junio del presente año, levantada con el propósito de informar la difusión del informe de labores del Senador de la República Ricardo Monreal Ávila en diversos medios de comunicación, misma que en lo que interesa, señala:

"(...)

HECHOS

"ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE LEVANTA EN RELACIÓN CON LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES DEL SENADOR DE LA REPÚBLICA RICARDO MONREAL ÁVILA. -----

En la ciudad de Zacatecas, Zacatecas, siendo las diez horas del día veintidós de junio del presente año, en la Junta Local Ejecutiva, con domicilio en la antigua carretera Panamericana km. 4, número 205, colonia Zacatlán, se levanta la presente acta con motivo de informar sobre la difusión del informe de labores por parte del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, en diversos medios de comunicación, al tenor de los siguientes:-----

----- Hechos -----

Primero: *El martes dieciséis de junio del presente año, durante la transmisión del programa matutino de noticias "NTR POR LA MAÑANA", transmitido por el canal de cable NTR, conducido*

SUP-RAP-254/2009

por Alberto Chiu se realizó una entrevista con el Senador de la República Ricardo Monreal Ávila, en el cual anunció la realización de su informe de labores en el Municipio de Fresnillo, concretamente en las calles Juárez e Hidalgo. Asimismo, fue entrevistado en la misma televisora NTR, el mismo día durante la transmisión del programa "A la de Tres", conducido por Enrique Laviada, en dicha entrevista el Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, manifestó su apoyo a los candidatos del PT de los cuatro distritos electorales de la entidad, expresamente manifestó que invita a toda la gente a votar por los candidatos del Partido del Trabajo. En este programa, reiteró la invitación a asistir a su informe de labores en el municipio de Fresnillo. -----**Segundo:** En fecha 17 de junio del presente año, salió publicada una inserción en el periódico "Imagen" EL PERIÓDICO DE LOS ZACATECANOS, concretamente en la página 9, en la que aparece la fotografía del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, en la parte superior aparece el logotipo del Senado de la República, le sigue el nombre del Senador Dr. RICARDO MONREAL ÁVILA, SENADOR DE LA REPÚBLICA, el logotipo del PT (Partido del Trabajo) y el siguiente texto: INVITA A SU INFORME DE ACTIVIDADES. ENTRE EL CRUCE DE LAS CALLES JUÁREZ E HIDALGO. VIERNES 19 DE JUNIO DE 2009, 18:00 HRS. TRANSMISIÓN EN VIVO
www.informesenadormonreal.com.mx.-----

Tercero: El jueves 18 de junio de 2009, salió publicada otra inserción en el periódico "Imagen" EL PERIÓDICO DE LOS ZACATECANOS, en la contraportada, en la página completa, con las siguientes características: aparece la fotografía del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, en la parte superior aparece el logotipo del Senado de la República, le sigue el nombre del Senador DR. RICARDO MONREAL ÁVILA, SENADOR DE LA REPÚBLICA el logotipo del PT (Partido del Trabajo) y el siguiente texto: INVITA A SU INFORME DE ACTIVIDADES. ENTRE EL CRUCE DE LAS CALLES JUÁREZ E HIDALGO. VIERNES 19 DE JUNIO 2009. 18:00 HRS. TRANSMISIÓN EN VIVO.
www.informesenadormonreal.com.mx.-----

Cuarto: Asimismo, en fecha viernes 19 de junio del presente año, salió publicada una inserción en el periódico "Imagen" EL PERIÓDICO DE LOS ZACATECANOS, en la página 9, en el cual aparece el anuncio del informe de labores del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila. En la publicación aparece la fotografía del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, en la parte superior aparece el logotipo del Senado de la República, le sigue el nombre del Senador DR. RICARDO MONREAL ÁVILA, SENADOR DE LA REPÚBLICA, el logotipo del PT (Partido del Trabajo) y el siguiente texto: INVITA A SU INFORME DE ACTIVIDADES ENTRE EL CRUCE DE LAS

CALLES JUÁREZ E HIDALGO. VIERNES 19 DE JUNIO DE 2009. 18:00 HRS. TRANSMISIÓN EN VIVO
www.informesenadormonreal.com.mx. -----

Quinto: En la misma fecha 19 de junio, aparece una inserción en la página 3ª de “El Diario NTR”, en la que se anuncia el informe de labores del Senador Ricardo Monreal Ávila, en la cual aparece la fotografía del Senador de la República, Ricardo Monreal Ávila, en la parte superior aparece el logotipo del Senado de la República, le sigue el nombre del Senador DR. RICARDO MONREAL ÁVILA, SENADOR DE LA REPÚBLICA, el logotipo del PT (Partido del Trabajo) y el siguiente texto: INVITA A SU INFORME DE ACTIVIDADES ENTRE EL CRUCE DE LAS CALLES JUÁREZ E HIDALGO VIERNES 19 DE JUNIO DE 2009. 18:00 HRS. TRANSMISIÓN EN VIVO.
www.informesenadormonreal.com.mx. -----

Sexto: En fecha 17 de junio, se instruyó al Vocal Ejecutivo del Distrito 01, a fin de que personal autorizado de esa adscripción se constituyera en el lugar difundido en los medios de comunicación para la realización del informe de labores del Senador Ricardo Monreal Ávila, con el motivo de hacer una verificación del evento mencionado. En fecha 19 de junio del presente año, siendo las dieciocho horas con quince minutos, el Lic. Carlos Bernardo Jauregui Rivera, Auxiliar Jurídico del Consejo Distrital 01, con cabecera en Fresnillo Zacatecas, se constituyó en el domo de las instalaciones de la feria de Fresnillo, lugar en donde se llevó a cabo un evento político del Senador Ricardo Monreal Ávila, y los candidatos a diputados federales del Partido del Trabajo, Guillermo Huizar Carranza, Alfredo Femat Bañuelos y Filomeno Pinedo Rojas, a fin de levantar acta circunstanciada de los hechos ocurridos en dicho evento, misma que se anexa a la presente. -----

Séptimo: En fecha 20 de junio, salió una nota publicada en “El Diario NTR”, en primera plana dice: “Al Monrealismo ya nadie lo para” y una fotografía del Senador Ricardo Monreal Ávila, en la que aparece mucha gente y una nota que dice: El Coordinador de los Senadores Petistas, Ricardo Monreal Ávila, encabezó un acto multitudinario en Fresnillo; asegura que una nueva marcha se avecina, porque el movimiento iniciado en 1998 tiene más fuerza que nunca y “llegó la hora de rescatar a Zacatecas”. Asimismo, en la misma fecha, en la sección El Mineral, en la página 1B, aparece nuevamente la nota del evento del Senador Ricardo Monreal Ávila, con los siguientes encabezados: Destapa a David para la Gubernatura. Encabeza Monreal acto multitudinario. Así como dos fotografías, una del lado izquierdo de la página en la que aparecen varias personas de entre las cuales, unas sostienen una manta de color rojo con letras blancas que dicen: A mí NO me llegaron AL PRECIO. 100% MONREALISTA. Y una nota al pie de la misma, que dice:

SUP-RAP-254/2009

*Manifiestan repudio a la Gobernadora Amalia García. En la fotografía del lado derecho, aparece el Senador Ricardo Monreal Ávila, con los brazos extendidos y a sus espaldas mucha gente y un pie de fotografía que dice: Ricardo Monreal pide votos para candidatos petistas.”----- **Octavo.-** Por su parte, el periódico “Imagen” EL PERIÓDICO DE LOS ZACATECANOS, de fecha 20 de junio, en portada aparece una fotografía del Senador Ricardo Monreal Ávila, con los brazos extendidos con la siguiente leyenda: RUMBO A SAN LÁZARO. PÁG. 6. Miden PRD y Monreal sus fuerzas. En la misma edición, en la página 6, aparece una nota con las siguientes leyendas: Rumbo a San Lázaro. Podría haber sido sancionado por el IFE. Ricardo Monreal cancela informe. En la nota aparece una fotografía en la cual se aprecia mucha gente debajo de un domo y al pie de foto dice: Miles de personas se congregaron en el evento organizado por el PT. Asimismo, aparece la redacción del contenido de la nota periodística.-----
-----**Noveno.-** En el periódico “Página 24”, en la edición del día 20 de junio del presente año, aparece una nota que dice: Destapa Ricardo Monreal a su hermano David como candidato a Gobernador. Aparece una fotografía en la que está hablando el Senador Ricardo Monreal Ávila y algunas personas a sus costados. Al pie de la foto, una nota que dice: Destape familiar. Página 12. En la página 12 de la misma edición, aparece una nota que dice: Durante su “Informe” como Senador. Destapa Ricardo Monreal a su hermano David como candidato a Gobernador. Asimismo, aparece una fotografía del Senador Ricardo Monreal Ávila hablando con micrófono, y al pie de la foto, una nota que dice: Destape familiar. La nota periodística incluye la redacción de lo acontecido en el evento, con el nombre del autor de la misma: Margarito Juárez González. [...]”*

d) Inicio de diverso procedimiento. El veintiséis de junio siguiente, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó formar expediente con el citado escrito, el cual quedó registrado con el número SCG/PE/CG/217/2009, mismo que se acumuló al diverso SCG/PE/PRD/CG/188/2009, por estar estrechamente vinculados.

Además, con el objeto de contar con los elementos necesarios para la resolución del referido expediente, requirió a los

SUP-RAP-254/2009

directores generales de los periódicos locales de Zacatecas, “IMAGEN”, “El Diario NTR” y “Página 24” para que proporcionaran diversa información relativa a la publicación denunciada; también requirió al Presidente Municipal de Fresnillo, Zacatecas, a efecto de que aportara senda información relativa al domo de las instalaciones de la feria, lugar físico en que supuestamente se realizó el acto del Senador Monreal Ávila. Asimismo, solicitó al Contralor Interno del Senado de la República informara si autorizó o realizó alguna erogación al Senador Monreal para el efecto de difundir su informe de labores a través de desplegados y notas periodísticas en los mencionados diarios locales del Estado de Zacatecas.

e) Audiencia de pruebas y alegatos. El diecinueve de julio de dos mil nueve, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

f) Acto impugnado. El veintiuno de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió el expediente SCG/PE/PRD/CG/188/2009 y su acumulado SCG/PE/CG/217/2009 en los siguientes términos:

“(…)

PRIMERO. Se declara fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado en contra del Senador Ricardo Monreal Ávila, por cuanto a la infracción del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo expuesto en el considerando SÉPTIMO de la presente Resolución.

SUP-RAP-254/2009

SEGUNDO. Dese vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, con copia certificada del presente fallo y de las constancias que integran el expediente, en términos de los considerandos SÉPTIMO y DÉCIMO SEGUNDO de la presente Resolución, a efecto de que proceda conforme a derecho una vez que haya causado estado.

TERCERO. Se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Senador Ricardo Monreal Ávila, por cuanto a los motivos de inconformidad expresados en los considerandos OCTAVO y NOVENO de la presente Resolución, relativos a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido por la norma electoral y la violación al principio de imparcialidad.

CUARTO. Se declara fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado en contra del Partido del Trabajo, por cuanto a la infracción del artículo 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del código comicial federal, por la omisión de vigilar que la conducta de sus militantes se realice dentro de los causes legales y en estricto apego al Estado de Derecho, en términos de lo expuesto en el considerando DÉCIMO de la presente Resolución.

QUINTO. Se impone al Partido del Trabajo una sanción consistente en 1,100 días de salario mínimo general vigente el Distrito Federal, equivalente a \$62,280.00 (sesenta y dos mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N), en términos de lo previsto en el considerando DÉCIMO PRIMERO.

SEXTO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la sanción antes referida será deducido de la siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido del Trabajo durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

SÉPTIMO. Dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en términos de lo previsto en el considerando DÉCIMO TERCERO de la presente determinación.

OCTAVO. Notifíquese la presente Resolución, en términos de ley.

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

(...)"

La resolución en cita fue notificada personalmente al actor, el cinco de agosto de dos mil nueve, como se advierte de la correspondiente cédula de notificación, que obra a foja cuatrocientos setenta y cuatro y cuatrocientos setenta y cinco, del cuaderno accesorio único del expediente del recurso de apelación que se resuelve.

II. Recurso de apelación. El nueve de agosto de dos mil nueve, el Senador Ricardo Monreal Ávila interpuso ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el presente recurso de apelación, para impugnar la resolución detallada previamente.

III. Trámite y sustanciación. El diez de agosto del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, escrito signado por Edmundo Jacobo Molina, en su calidad de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, informó de la promoción del presente recurso. Asimismo, el trece de agosto siguiente, remitió el expediente número ATG-237/2009, el informe circunstanciado con sus anexos, así como la documentación relativa a la tramitación del presente medio de impugnación.

IV. Tercero interesado. El trece de agosto del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral,

SUP-RAP-254/2009

escrito de tercero interesado, por parte del Partido de la Revolución Democrática.

V. Turno. El trece de agosto de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave SUP-RAP-254/2009, así como turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por oficio TEPJF-SGA-2796/09, de misma fecha, el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior cumplimentó el turno referido.

VI. Admisión de la demanda. El veintiuno de agosto siguiente, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda que originó el recurso de apelación que ahora se resuelve.

VII. Cierre de instrucción. Mediante proveído de veintidós de agosto del año que transcurre, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracciones I, inciso c), y II de la Ley Orgánica del Poder

SUP-RAP-254/2009

Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44 párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación que se resuelve reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), fracción I, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se constata enseguida:

a) Oportunidad. El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada personalmente al apelante el cinco de agosto del presente año, tal como se desprende del acuse del oficio DJ-2450/2009 signado por la Directora Jurídica del Instituto Federal y de la cédula de notificación que al efecto se práctico, documentos que obran en autos, mientras la demanda se presentó el nueve siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No es óbice a lo concluido, las manifestaciones señaladas por el Partido de la Revolución Democrática, en su carácter de tercero interesado, al invocar la causa de improcedencia

SUP-RAP-254/2009

relativa a la extemporaneidad en la presentación de la demanda que originó el medio de impugnación en que se actúa, partiendo de la premisa de que el Senador Ricardo Monreal Ávila tuvo conocimiento de la resolución recurrida, desde el veintiuno de julio del presente año, fecha en que el órgano electoral federal señalado como responsable la publicó en su página de Internet.

Al respecto, esta Sala Superior considera que el tercero interesado parte de una premisa inexacta, pues no es posible darle efectos de notificación a la publicación que refiere efectuó el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de la resolución que por esta vía se combate, en el sitio oficial de su página de Internet.

Lo anterior es así, ya que dicha circunstancia sólo constituye una suposición formulada por el compareciente, que además, no se encuentra acreditada, de manera tal que si dicha parte pretendía acreditar esa situación, se encontraba obligada a acreditarlo en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este tenor, si no existe certeza de que el actor tuvo conocimiento cierto, directo e integral de la resolución impugnada, hasta el momento en que le fue notificada por la autoridad responsable, ha lugar a tener por infundada la causa de improcedencia que alega la parte compareciente.

Por ello, se considera que no es posible darle efectos de notificación a la publicación en la página de Internet del órgano electoral federal responsable a que se ha hecho alusión, en

SUP-RAP-254/2009

razón a que con dicha publicación, únicamente se pretende dar a conocer al público en general y no al directamente interesado, el contenido de la misma; es decir, la publicación a que se hace alusión se encuentra dirigida a una generalidad con la finalidad de darle publicidad al acto, pero no se conoce quién o quienes consultaron la página en cuestión, mientras que la notificación es la actividad mediante la cual se comunica el contenido de un acto o resolución, con el objeto de preconstituir la prueba de su conocimiento por parte del destinatario, para que quede vinculado a dicha actuación en lo que le afecte o le beneficie, y si lo considera contrario a sus intereses, de ser el caso, pueda inconformarse.

En tal virtud no se puede tener la certeza de que con la inserción del contenido del fallo reclamado en el sitio electrónico de la autoridad responsable, el ahora actor haya tenido conocimiento de la resolución que reclama; por tanto, se colige que el tercero interesado sustenta la causa de improcedencia que hace valer en una simple presunción, de ahí que ésta deba ser desestimada, pues resulta de explorado derecho que las causas de improcedencia deben ser probadas fehacientemente.

b) Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido curso también se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se ofrecen pruebas y se

SUP-RAP-254/2009

hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa del apelante.

c) Legitimación. El presente recurso fue interpuesto por un ciudadano, considerado infractor de la normativa electoral, a fin de impugnar la resolución dictada en su contra por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en un procedimiento especial sancionador incoado en su contra, por lo que se colma el extremo de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sirve de sustento a lo anterior la *ratio essendi* que está implícita en la tesis XLI/2008, cuyo rubro es **APELACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN PERJUICIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**, aprobada por la Sala Superior en sesión pública celebrada el diez de diciembre de dos mil ocho.

En virtud de lo expuesto, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causa de improcedencia, distinta a la planteada por el tercero interesado, ni la autoridad responsable hace valer alguna de ellas, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el apelante.

TERCERO. Estudio de fondo

SUP-RAP-254/2009

De la lectura integral del escrito de demanda, este órgano jurisdiccional advierte que el ciudadano Ricardo Monreal Ávila manifiesta que la resolución impugnada viola en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 6, 7, 14, 16 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de lo siguiente:

A. Afirma el recurrente que la responsable omitió tomar en consideración las causas por las que convocó a la ciudadanía del Estado de Zacatecas a un informe de labores a través de distintas publicaciones, que además, fueron cubiertas con recursos del propio recurrente.

B. Expone que la autoridad responsable confundió la difusión de los informes de labores con el término “invitación” a un informe de actividades, porque en su concepto, la invitación se circunscribe al efecto de convocar, más no a difundir el contenido del informe.

C. Sostiene que la autoridad administrativa electoral interpretó indebidamente el contenido de los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 228, párrafo 5 y 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque, desde su perspectiva, la intención del legislador es evitar que los servidores públicos, en el manejo de recursos públicos, puedan obtener un beneficio electoral por el desvío o uso indebido de los mismos y en el caso, no se acredita esa situación, porque el ciudadano denunciado cubrió el costo de las inserciones con patrimonio propio.

SUP-RAP-254/2009

D. Aduce que la responsable realizó una interpretación estrecha de los preceptos jurídicos antes señalados, pues consideró que con el sólo hecho de haber aceptado la contratación de inserciones en distintos medios impresos para la difusión del informe de actividades, se acreditó la infracción en materia de propaganda, sin tomar en consideración que el evento al que se convocó no se llevó a cabo y que no tenía por objeto un beneficio electoral en particular.

E. Manifiesta que la responsable no tomó en consideración las pruebas y alegatos expuestos en la audiencia de Ley.

F. Señala que la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores lo deja en estado de indefensión porque no se precisaron los motivos y fundamentos de la vista, además de que, en su concepto, las facultades de dicha autoridad no se vinculan con la materia electoral, ni son suficientes para llevar a cabo un procedimiento administrativo en el que analice la aplicación de los recursos económicos propios del apelante.

Esta Sala Superior considera que el análisis de los conceptos de agravio expresados en el escrito de apelación, se puede hacer, por razón de método, en orden diverso al planteado por el apelante, sin que tal circunstancia le cause afectación alguna a su derecho a la impartición de justicia, como se ha sostenido en la tesis de jurisprudencia de este órgano jurisdiccional especializado, consultable en la página veintitrés de la *“Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”*, volumen "Jurisprudencia", publicada por este

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Conforme con lo anterior, en primer lugar se estudiará el agravio procedimental que señala el apelante, relativo a la omisión de valorar los medios probatorios aportados durante la audiencia de Ley, así como de tomar en consideración los alegatos formulados en esa etapa del procedimiento; para luego analizar los agravios encaminados a cuestionar la acreditación de la falta y, por último, se examinarán los argumentos expuestos para controvertir las consideraciones relativas a ordenar la vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Este órgano jurisdiccional federal arriba a la conclusión de que los motivos de inconformidad señalados en los apartados A, a E, expuestos por el apelante son **infundados** e **inoperantes**, según el caso, en atención a los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación:

1. Omisión de valorar medios probatorios y alegatos aportados en la audiencia respectiva. Por lo que hace al agravio sintetizado en el apartado E, del resumen de agravios anterior, relativo a la omisión de la autoridad de considerar los

SUP-RAP-254/2009

medios probatorios y alegatos manifestados en la audiencia de Ley, este órgano jurisdiccional federal lo considera **infundado**.

La citada conclusión, deriva de que, contrario a lo manifestado por el recurrente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al emitir la resolución que por esta vía se impugna, sí tomó en cuenta lo manifestado en la audiencia de pruebas y alegatos, como se demuestra a continuación.

En principio, debe destacarse que el apelante, al esgrimir el agravio que se analiza, especificó con claridad la parte de la audiencia de pruebas y alegatos que considera no fue valorada por la responsable, la cual es del tenor literal siguiente:

“(...)

Ante estos hechos, nos hemos visto en la necesidad de realizar una serie de eventos, que van desde denuncias penales ante esa propia autoridad estatal, así como reuniones de información a los ciudadanos de las distintas regiones de nuestro estado, a efecto de contrarrestar los ataques políticos y personales en nuestra contra, de tal manera que en este contexto se encuadra la pretendida reunión de información que había sido programada para el pasado día 19 de junio de 2009 y que fue cancelada, a fin de no generar más confusión y agresiones, así como de respetar la determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante los acuerdos CG39/2009 y CG40/2009, pero habiendo la necesidad de informar a la gente de los motivos de la cancelación, en un lugar distinto al inicialmente convocado (...).”

De lo trasunto se desprende que el actor se duele, sustancialmente, de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral al dictar la resolución impugnada no tomó en cuenta que el evento de información, convocado para el diecinueve de junio del año en curso fue cancelado.

SUP-RAP-254/2009

Sentado lo anterior, esta Sala Superior procede a evidenciar que el citado Consejo General al emitir la resolución que por esta vía se combate sí abordó la cuestión planteada.

En efecto, de un análisis exhaustivo de la resolución impugnada se desprende que a partir de la foja 62, la autoridad administrativa electoral inició el análisis de fondo del procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/188/2009 y su acumulado SCG/PE/CG/217/2009, para determinar la existencia de los hechos materia de la denuncia presentada.

En este apartado, el Consejo General estudió los argumentos esgrimidos tanto por el Partido del Trabajo como por el Senador Ricardo Monreal Ávila, al contestar al emplazamiento que les fue formulado, y concluyó que ninguno de los denunciados contravirtió la difusión de la propaganda que fue materia del procedimiento sancionador, toda vez que refirieron genéricamente que la misma se encontraba dentro de los cauces legales al revestir un carácter informativo o de orientación, e incluso porque el evento que se anunció mediante la referida publicidad fue cancelado.

Derivado de ello, esa autoridad concluyó que el Senador Ricardo Monreal Ávila pretendía llevar a cabo el evento programado para el día diecinueve de junio de dos mil nueve, a efecto de rendir su informe de actividades en un acto público, y para arribar a tal determinación, tomó en consideración que dicho evento fue cancelado, pues con independencia de que el evento respectivo no se llevó a cabo, la autoridad responsable

SUP-RAP-254/2009

determinó que las conductas reprochables consistían en la contratación de inserciones en distintos medios de comunicación escrita.

En lo tocante a los medios probatorios aportados por el ahora recurrente, en las páginas 78 a 104, de la resolución impugnada, la responsable realizó el estudio de los diferentes medios de prueba incorporados al expediente, y concluyó lo siguiente:

1. La existencia y la difusión de las inserciones materia del presente procedimiento a través de los periódicos locales “IMAGEN” y “EL DIARIO NTR” los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve.
2. Que a través de las mismas el Senador Ricardo Monreal Ávila realiza una invitación a la ciudadanía para que presencien la rendición de su informe de actividades el día diecinueve de junio de dos mil nueve a las dieciocho horas.
3. Que la solicitud para la publicación de las inserciones materia del presente procedimiento a través de los periódicos locales “IMAGEN” y “EL DIARIO NTR” los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve se realizó vía telefónica por el propio Senador Ricardo Monreal y por una persona perteneciente a su oficina a nombre de dicho servidor público.

4. **Que el Senador Ricardo Monreal Ávila canceló el evento en el que rendiría su informe de actividades, y que en su lugar el día y hora señalados para ello organizó, en colaboración con el Partido del Trabajo, un acto proselitista en un lugar distinto al precisado inicialmente (Domo de la Feria de Fresnillo).**
5. Que las inserciones publicadas los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve en el diario “Imagen” fueron pagadas a través de la Factura número 53777 expedida a nombre del C. Ricardo Monreal Ávila.
6. Que el pago de la inserción publicada en “El Diario NTR” aún no ha sido cubierto por el legislador y que no existe constancia respecto al momento preciso en que tendría que cumplir dicha obligación.
7. Que el Senador Ricardo Monreal solicitó el Domo de la Feria de Fresnillo para la realización del acto proselitista de fecha diecinueve de junio de dos mil nueve.
8. **Que el servidor público denunciado participó en el evento de mérito a través del pronunciamiento de un discurso en el cual manifestó las razones por las cuales canceló su informe de gobierno, asimismo, hace alusión a algunos tópicos de la vida política de Zacatecas y refrenda su apoyo a los candidatos del Partido del Trabajo.**

SUP-RAP-254/2009

Lo anterior, permite colegir que la responsable al realizar el análisis del acervo probatorio, tomó en consideración tanto lo manifestado por el recurrente en la audiencia de pruebas y alegatos, específicamente que el evento en el que rendiría su informe de actividades se canceló, y en su lugar realizó un acto proselitista en colaboración con el Partido del Trabajo, como las pruebas aportadas por éste.

Derivado de ese estudio, esa autoridad analizó si el Senador Ricardo Monreal Ávila, infringió lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5 y 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante la difusión de diversas inserciones en los diarios locales “Imagen” y “El Diario NTR” los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve en los cuales invitaba a presenciar su informe de actividades, y con base en las constancias que se integraron al expediente respectivo así como en las manifestaciones vertidas en la audiencia de pruebas y alegatos por las partes, tuvo por acreditado, entre otras cuestiones, que el Senador Ricardo Monreal Ávila canceló el evento en el que rendiría su informe de actividades, y que en su lugar, el día y hora señalados para ello organizó, en colaboración con el Partido del Trabajo, un acto proselitista en un lugar distinto al precisado inicialmente (Domo de la Feria de Fresnillo).

Como puede constatarse, contrario a lo manifestado por el ahora recurrente, la responsable sí tomó en consideración lo manifestado en la audiencia de pruebas y alegatos celebrada el pasado diecinueve de julio y lo concatenó con las pruebas aportadas por el propio recurrente, a extremo tal que consideró

que la falta cometida por el servidor público, se circunscribió a difundir la realización de un informe de labores y no a la comisión de actos tendentes a dar a conocer algún reporte de actividades a la ciudadanía en razón del cargo que desempeña.

Así las cosas, esta Sala Superior considera que el agravio que se analiza es **infundado**, porque las manifestaciones y medios probatorios expuestos en la audiencia de pruebas y alegatos, sí fueron tomadas en cuenta para arribar a la conclusión de que los hechos denunciados constituían conductas reprochables por violación a la prohibición de difundir la celebración de un informe de labores durante las campañas electorales.

2. Agravios relativos a cuestionar la actualización de conductas reprochables. En virtud de la íntima relación que guardan, los agravios sintetizados en los apartados A, B, C, y D, del resumen de agravios efectuado al inicio del presente considerando, se analizarán en conjunto.

Los agravios sintetizados en los apartados A, a D, del resumen efectuado al inicio del presente considerando son **inoperantes** e **infundado**, según el caso en virtud de lo siguiente.

A efecto de dar respuesta a los agravios, es necesario señalar que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que en México la soberanía popular reside esencial y originalmente en el pueblo mexicano; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, y que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados

SUP-RAP-254/2009

en lo que toca a sus regímenes interiores (artículos 39, 40 y 41, párrafo primero, de la Constitución General, respectivamente).

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución General).

Uno de los fines principales de los partidos políticos es el de contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41, base I, párrafo primero, de la Constitución General).

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General que se divide en una cámara de diputados y una cámara de senadores, 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 cada cámara velar por el respeto al fuero constitucional y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar (artículos 50 y 61, de la Constitución General).

La cámara de diputados se compone de quinientos representantes de la nación electos en su totalidad cada tres años y la cámara de senadores se integra por ciento veintiocho miembros electos cada seis años; los diputados y los senadores propietarios, 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

SUP-RAP-254/2009

previa de la Cámara respectiva, en cuyo caso cesarán sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación (artículos 51, 56, párrafo primero, y 62, de la Constitución General).

El Congreso 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 esa cámara (artículo 70, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General).

De acuerdo con la reserva legal indicada, se tiene que la Ley Orgánica del Congreso, dispone lo siguiente.

Respecto de los diputados, en los artículos 26, párrafo primero y 30, de la citada ley, se precisa que el grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara; los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partidos, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

En el caso de los Senadores, en los artículos 71, 76 y 78, de la citada ley orgánica, se establece que los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los

SUP-RAP-254/2009

senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes; los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política, en el caso de senadores que no pertenezcan a un grupo parlamentario serán considerados como senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones.

De acuerdo con las normas referidas, es dable afirmar que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, entre los que se encuentra el Poder Legislativo, cuya función primordial es la de iniciar y formar leyes, a través de representantes electos por el pueblo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, siendo los partidos políticos la organización de ciudadanos que sirve como medio para que éstos accedan al poder público.

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 en el Congreso de la Unión, tienen la obligación de respetar el mandato popular y de desempeñar el cargo para el cual fueron electos, en términos del artículo 36, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-254/2009

Ciertamente, en el ejercicio de su cargo, los diputados y senadores 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, ejercida a través de diputados y senadores libres de pensar, opinar y decidir en la esfera de su competencia.

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 diputados y senadores que comparten una misma ideología se reúnan en grupos al interior de las respectivas cámaras, formando al efecto 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 en el Congreso de la Unión.

SUP-RAP-254/2009

Así es, la libertad de pensamiento, expresión y actuación de los diputados y senadores (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.

Como se puede advertir, en la formación de un grupo parlamentario es necesario distinguir dos elementos: un elemento de carácter estructural y otro de carácter teleológico. De acuerdo con el primero, la agrupación de los representantes populares en grupos legislativos se hace en función de la afiliación de partido, y de acuerdo con el segundo (elemento teleológico) la finalidad de constituir un grupo parlamentario es garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en el órgano legislativo.

El elemento teleológico en la formación de un grupo parlamentario o legislativo descansa, en último análisis, en la autonomía y libertad de los legisladores para expresar sus ideas en el parlamento o congreso.

Lo anterior constituye un rasgo esencial de las democracias representativas, toda vez que, desde sus orígenes, la idea de gobierno representativo estuvo ligada a la discusión pública.

El anterior criterio, se sostuvo por este órgano jurisdiccional 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, se encuentra el de comunicar a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y**

resultados que en el seno de la legislatura se obtuvieron, dado que con eso se cumple uno de los objetivos esenciales de la función representativa de los funcionarios electos.

En efecto, las funciones parlamentarias representativas, como lo es la comunicación de sus actividades 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.

Sin embargo, a diferencia de otro tipo de funcionarios, ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se prevé algún mecanismo, sistema o procedimiento en el que se establezcan los términos y condiciones en que los legisladores deban comunicar a la ciudadanía sus gestiones.

En ese contexto, la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo de diversas formas, entre otras, mediante la contratación de inserciones o desplegados en medios de comunicación escritos en los que se destaque las funciones desempeñadas en el encargo legislativo a favor de la ciudadanía.

Ahora bien, resulta pertinente mencionar que la difusión de dichas actividades puede llevarse a través de diversos conductos, como puede ser la transmisión en tiempo real o

SUP-RAP-254/2009

diferida en medios electrónicos (radio, televisión e Internet), o mediante un acto público ante la ciudadanía.

Cuando la difusión de las actuaciones de los legisladores pretende verificarse de manera directa ante la ciudadanía o transmitirse en tiempo real en los medios de comunicación electrónicos, resulta lógico advertir a la posible audiencia la celebración de dicho acto mediante la difusión de invitaciones, convocatorias o solicitudes de asistencia; dicha actividad de informar la futura realización de ese evento, puede llevarse a cabo a través de los medios de comunicación que se han señalado con antelación, mediante el reparto de volantes, colocación de pendones, pintas, etc., de manera tal que la celebración del futuro acto, se haga del conocimiento del mayor número de ciudadanos posible.

Así, resulta que la difusión de la actividad legislativa no se circunscribe a difundir las actividades de los senadores o diputados integrantes del Congreso de la Unión, sino que abarca también, las actividades llevadas a cabo para dar a conocer a la ciudadanía, la futura comunicación de las actividades del servidor público electo popularmente.

Ahora bien, 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.

Por ello, resulta aceptable que se utilice el emblema del partido que los propuso para ejercer el encargo, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.

Sin embargo, si en el desarrollo de su actividad legislativa, los legisladores se pueden identificar con el partido que los propuso, necesariamente se debe concluir que la difusión de tales promocionales está limitada en términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la parte conducente establece:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

...

g...

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y

SUP-RAP-254/2009

televisión dirigida a 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. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado C. ...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

En ese contexto, las limitaciones que a la difusión de la actividad de los legisladores se pueden obtener del citado artículo, atienden 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, campaña, los tres días previos a la jornada electoral y durante ésta,**

dado que en el contexto del proceso electoral pudieran constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos.

La anterior afirmación tiene su sustento en que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales durante el periodo de precampaña los partidos políticos, sus militantes, y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular realizan actos tendientes a obtener el respaldo de afiliados, simpatizantes o electorado en general para ser postulados a un cargo de elección popular. En el caso del periodo de campañas, con base en el artículo 228 del código de la materia se realizan actos por parte de partidos políticos, coaliciones y candidatos para obtener el voto.

En cuanto al contenido, porque, la contratación de los espacios en medios electrónicos, se debe abstener de estar dirigida a 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, pues ello desnaturalizaría el origen de su contratación y, en consecuencia, contravendría en forma directa lo dispuesto por el apartado A de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

SUP-RAP-254/2009

SUJETOS. La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión.

CONTENIDO INFORMATIVO. Su finalidad debe ser dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.

TEMPORALIDAD. No se debe realizar dentro del periodo de precampaña, campaña electoral, los tres días previos a la jornada electoral y durante ésta.

FINALIDAD. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Sirve de sustento para lo anterior, la jurisprudencia 10/2009, aprobada por este órgano jurisdiccional el veintiséis de junio de dos mil nueve, cuyo rubro es: “GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL”.

En este contexto se tiene que, cuando los comunicados de la actividad legislativa o la difusión de la información relativa a su futura realización, se lleva a cabo, cumpliendo con los requisitos antes enunciados, debe entenderse que se verifican acorde con las atribuciones propias del cargo representativo que ostentan los Senadores y Diputados, integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión.

SUP-RAP-254/2009

Sin embargo, cuando dicha actividad se lleva a cabo sin satisfacer los supuestos, condiciones y momentos referidos, debe entenderse que se está ante hechos que actualizan una situación reprochable al autor o autores de los hechos.

Ello porque, acorde con lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, bases I y II, el orden constitucional y legal que rige en el vigente derecho electoral mexicano, tiene por objeto, entre otros, tutelar la equidad de la competencia entre los partidos políticos durante los procesos comiciales para renovar a los representantes que ocupan cargos de elección popular.

En efecto, en la base segunda de la referida disposición constitucional se dispone que en la Ley se garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetarán las campañas electorales.

Así, se tiene que derivado de dicha base constitucional, el legislador estableció regulación de los procesos electorales, tendente a preservar la equidad en la contienda electiva, mediante la previsión de reglas específicas para el adecuado desarrollo del procedimiento electivo, como es el acceso a radio y televisión, otorgamiento de financiamiento, etc., cuyo propósito fundamental, consiste, en esencia, en evitar la intromisión de factores o elementos externos a las contiendas político-electorales, que tergiverse o rompa con el principio de equidad que debe observarse para estar en presencia de ejercicios democráticos representativos libres.

SUP-RAP-254/2009

La justificación para prohibir la difusión de las actividades de los legisladores durante los procedimientos electivos, tiene su razón de ser en el hecho de que, si bien, éstos no pierden sus derechos político-electorales, ni sus derechos al interior de los institutos políticos por la función representativa que desempeñan, lo cierto es que las actos tendentes a hacer del conocimiento de la ciudadanía a la que representan, las actividades que desempeñan en el ejercicio del cargo que ostentan, durante el periodo de precampaña y campaña electoral, dado el vínculo que guardan con el instituto político en que militan y la identificación con el electorado, se traduce en la introducción de un elemento ajeno a las contiendas políticas, generando una situación de inequidad por relacionarse con actividades propias de los integrantes de los órganos legislativo en ejercicio del cargo para el que fueron electos.

De lo anterior, resulta válido concluir que la difusión de las actividades legislativas deben encontrarse desvinculados de los procesos electorales, en específico, en la etapa de campañas, pues es en dicho periodo donde los institutos políticos cuentan con las prerrogativas y recursos específicos autorizados por la autoridad administrativa electoral, acorde con la normativa aplicable, para llevar a cabo actividades tendentes a la obtención del voto, de ahí que elementos propagandísticos ajenos a dichas asignaciones, como lo es, la promoción personalizada de funcionarios públicos identificados con determinada fuerza política, resulten violatorios de la equidad que debe imperar en esas contiendas.

SUP-RAP-254/2009

En este tenor, la justificación para establecer restricciones en la difusión de actividades legislativas o gestiones de los servidores públicos, se sustenta en preservar la equidad en la contienda, mediante la desvinculación de la actividad gubernamental a las contiendas político-electorales, pues el vínculo que los servidores públicos guardan con los institutos políticos a los que pertenecen, genera la restricción para que se difunda cualquier mensaje que implique o genere una ventaja a los partidos políticos, pues ello, rompe con el principio de equidad.

Ahora bien, si en el sistema jurídico, existe la prohibición de que los servidores públicos, durante la época de precampañas y campañas electorales, difundan en los medios de comunicación cualquier documento o información tendente a señalar la fecha en que se rendirá un informe de actividades legislativas, que el informe se lleve a cabo y el contenido del documento respectivo, cabe agregar que la infracción se configura por la aplicación de recursos públicos para realizar dicha difusión, o por la erogación de recursos propios o de terceros para dar a conocer, rendir el comunicado, y difundir el contenido atinente, en razón de que resulta aplicable el principio general del derecho consistente en que, donde la ley no distingue, no se debe distinguir, pues lo trascendente para configurar la trasgresión al principio de equidad, es que dichas conductas se lleven a cabo durante la etapa de precampaña y campaña electoral y no así, en relación con determinar cuál es el origen de los recursos empleados en dicha actividad, pues ese elemento podría configurar infracciones distintas a las que se han analizado en párrafos previos.

SUP-RAP-254/2009

En conclusión, este órgano jurisdiccional estima que, si bien, no existe normativa específica para que los integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión rindan informes de labores, acorde con lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que pueden llevar a cabo la difusión de la actividad legislativa sujetándose a los lineamientos previstos en el artículo 41, base III, apartado A, de la propia Constitución, entre los que se encuentra la prohibición de realizar actos tendentes a dar a conocer la difusión de actividades legislativas, durante precampañas, campañas electorales, días previos a la jornada electoral y durante esta.

En el caso, resulta pertinente destacar que las inserciones del comunicado por el que el Senador Ricardo Monreal Ávila invitó a la ciudadanía, a su presunto informe de actividades a celebrarse el diecinueve de junio de dos mil nueve, efectuadas los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, en los diarios de circulación local “Imagen” y “El Diario NTR”, no son objeto de controversia en el presente medio de impugnación, de manera tal que deben tenerse plenamente acreditados los hechos que dieron origen al procedimiento administrativo al que recayó la resolución que ahora se cuestiona.

Por ello, la *litis* del presente medio de impugnación en materia electoral, se centra en determinar si las inserciones en prensa, constituyen conductas reprochables por la difusión de

SUP-RAP-254/2009

información relacionada con las actividades de un integrante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Así, se tiene que los agravios del recurrente consisten, en lo medular, en que la difusión de la invitación a un supuesto informe de actividades del propio Senador Ricardo Monreal Ávila, en su concepto, no constituye propaganda prohibida, por sólo tratarse de la invitación a un informe de actividades, además de que tampoco transgrede lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que esas inserciones se llevaron a cabo con recursos del propio apelante.

No asiste la razón al recurrente, cuando señala que la conducta imputada, no transgrede el orden jurídico electoral en materia de difusión de actividades del servidor público electo popularmente, en razón de que, a su dicho, sólo se trata de una invitación, más no de la difusión de las actividades del propio servidor público.

Lo anterior es así, en virtud de que, como se ha expuesto en párrafos previos, todo comunicado que tenga por objeto, señalar la futura realización de eventos que tengan por objeto informar sobre las actividades desempeñadas por un servidor público del orden legislativo, efectuado en la etapa de precampaña y campaña electoral, genera una violación al principio de equidad que debe regir en los procedimientos electivos y por ende, se constituye como conducta reprochable, de ahí que, no asista la razón al apelante cuando señala que la

SUP-RAP-254/2009

conducta imputada no es contraria al orden jurídico, dado que la publicación se realizó con recursos propios.

En este contexto, lo inoperante del agravio bajo estudio deriva del hecho de que, con independencia de que la responsable haya señalado como fundamento para considerar que la conducta acreditada constituía una irregularidad a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que también sustentó su actuar en el contenido de, entre otros, el artículo 41 del propio ordenamiento constitucional, y precisó que con la conducta acreditada se generó una violación a la equidad en la contienda, puesto que se difundió dentro del plazo previsto para las campañas electorales federales.

Así, si la autoridad responsable señaló de manera indebida, que se transgredió lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, empero también mencionó el precepto aplicable y las razones por las que la conducta imputada, infringe la normativa constitucional en materia de difusión de actividades de los servidores públicos por verificarse durante la etapa de campañas electorales, las consideraciones y fundamentos que resultan aplicables al caso deben seguir rigiendo el sentido de la resolución impugnada, en atención a que cuentan con la entidad suficiente para que este órgano jurisdiccional estime que las conductas acreditadas son reprochables por atentar contra el principio de equidad en la contienda que debe regir en los procesos electivos.

SUP-RAP-254/2009

La conclusión anterior deriva de que, contrariamente a lo señalado por el recurrente, la autoridad responsable, en manera alguna, llevó a cabo una valoración indebida de la conducta que estimo transgresora de la normativa electoral, pues tal y como se advierte de la resolución impugnada, esa autoridad determinó que la conducta reprochable se actualizó por la difusión de la invitación del ciudadano Senador Ricardo Monreal Ávila, los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, a través de inserciones en los diarios locales "Imagen" y "El Diario NTR".

En este contexto, consideró que la falta se acreditó porque la inserción reúne los elementos para considerarla tendente a difundir la actividad legislativa del ciudadano Senador Ricardo Monreal Ávila, y por ende, transgresora del sistema jurídico, puesto que contenía el nombre del servidor público, así como las siglas y emblema de un partido político.

Lo anterior se corrobora con lo señalado por la responsable en la foja 113 de la resolución impugnada, consideraciones que son del tenor siguiente:

...
Evidenciado lo anterior y realizada la descripción de la inserción publicada en los periódicos "IMAGEN" y "EL DIARIO NTR", **se llega a la conclusión de que la inserción materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como un promocional usado para dar a conocer a la ciudadanía la rendición de un informe anual de actividades o de labores por parte de un servidor público**, ya que la misma hace referencia al Senado de la República, incluye el logotipo de la LX Legislatura, el nombre del Senador Ricardo Monreal Ávila, el emblema del Partido del Trabajo y contiene el siguiente texto: "DR. RICARDO MONREAL ÁVILA [...] SENADOR DE LA REPÚBLICA [...]"

SUP-RAP-254/2009

INVITA A SU INFORME DE ACTIVIDADES [...] VIERNES 19 DE JUNIO 2009 [...] 18:00 HRS."

Otro elemento que debe tomarse en cuenta para decir que **dicho desplegado efectivamente fue usado con la finalidad de publicitar la rendición del informe de actividades del Senador Ricardo Monreal Ávila**, es el hecho de que a través del escrito de contestación al emplazamiento que suscribe el servidor público referido se advierte por parte de él el reconocimiento de tal hecho...

En este contexto, como se puede apreciar, lo inoperante del agravio deriva de que la autoridad responsable sustentó la conclusión de que los hechos constitutivos de violaciones en materia de rendición de informes de servidores públicos, fueron aquellos relativos a dar a conocer a la ciudadanía la rendición de un supuesto informe de labores por parte del ciudadano Ricardo Monreal Ávila, en su calidad de Senador de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, debe decirse que el órgano administrativo electoral, no emitió consideración relacionada con la difusión del informe de actividades, pues como ya se dijo, se limitó a analizar el referido desplegado para tener por actualizada la falta.

Por otra parte, es **infundada** la afirmación del apelante en la que señala que no se actualiza irregularidad alguna, porque las inserciones en prensa se ordenaron con recursos del propio servidor público.

Lo infundado del motivo de inconformidad deriva del hecho de que el origen de los recursos empleados para la difusión de las actividades legislativas o sus respectivos avisos, convocatorias o invitaciones para su futura realización, no constituye un elemento que deba tomarse en cuenta para determinar la existencia de conductas reprochables, pues basta con que, en

SUP-RAP-254/2009

la época de precampaña o campaña, se haya verificado la difusión de las actividades legislativas o se dé aviso de la futura realización de un acto en donde se den a conocer, sin importar el origen de los recursos empleados para esa difusión.

Lo anterior en atención a que, llevar a cabo dichas actividades, implica vincular al servidor público con la fuerza política a la que pertenece, con independencia de que los recursos utilizados provengan del erario público, de terceros o del propio servidor público, pues el fin de la norma es evitar que se genere inequidad en la contienda electoral.

De esta manera, si la interpretación de las referidas disposiciones no conlleva a tomar en consideración el origen de los recursos para realizar esas actividades, es evidente que el agravio del actor resulta **infundado**, pues parte de la premisa inexacta de que, para la configuración de la falta se requiere que en la realización de las conductas infractoras se hayan utilizado recursos públicos, situación que como se ha evidenciado, no resulta suficiente para considerar la inexistencia de la conducta reprochable.

Resulta pertinente mencionar que, al efecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido, en las ejecutorias dictadas en los expedientes SUP-RAP-225/2009 y SUP-RAP-87/2009 y acumulados, que se debe inhibir la difusión de comunicaciones a la ciudadanía de las actividades desarrolladas en el ejercicio del cargo, en periodos de precampaña o campaña, dado que en el contexto de una contienda electoral pudiera constituir

SUP-RAP-254/2009

propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Por lo que hace al motivo de disenso en el que el recurrente aduce que la responsable omitió tomar en consideración las causas por las que convocó a la ciudadanía del Estado de Zacatecas a un informe de labores a través de distintas publicaciones, que además, fueron cubiertas con recursos del propio recurrente, resulta **inoperante** con base en las siguientes consideraciones.

El apelante parte de una premisa inexacta al estimar que el Consejo General tenía la obligación de atender las causas por las cuales convocó a los ciudadanos del Estado de Zacatecas a su informe de labores, ya que, a su juicio, al exponer dichas razones, se creaba una situación de excepción, y por tanto, los actos realizados no resultaban contraventores de la normativa electoral.

Al efecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que existen limitantes a la difusión de la actividad de los legisladores, entre ellas, la relativa a la temporalidad en que se haga del conocimiento de la ciudadanía (periodos de precampaña y campaña) sin que exista norma alguna en la que se prevean excepciones a dicha regla, motivo por el que, en esos periodos del proceso electivo, bajo cualquier circunstancia, los legisladores deben abstenerse de realizar todo tipo de actos relacionados con la difusión de sus actividades.

Así, ese derecho de los servidores públicos, se encuentra sujeto a las prohibiciones específicas señaladas puntualmente

SUP-RAP-254/2009

en la propia norma, sin que se prevean situaciones de excepción para el incumplimiento de observar esa obligación restrictiva.

Por ello, esta Sala Superior considera que la actuación de la responsable fue apegada a derecho, porque no tenía la obligación de atender las causas o razones que señala el recurrente, le motivaron a realizar la conducta infractora, pues como se ha referido, lo alegado por éste, no actualiza situación de excepción alguna que lo excluyera del cumplimiento del contenido de dicha norma, de manera tal que aún en el supuesto de haber sido tomado en cuenta por la responsable, en nada hubiera alterado la conclusión de que se acreditaron conductas reprochables por violación a la normativa, por publicar un promocional en la etapa de campaña.

Ahora bien, la afirmación del apelante consistente en que no se tomó en consideración que el evento al que se convocó no se llevó a cabo, resulta **inoperante**, toda vez que la razón por la que dicha autoridad determinó que los hechos constitutivos de la infracción fueron aquellos relativos al uso de medios de comunicación impresos para difundir la actividad del legislador, es decir, el hecho de que se haya llevado a cabo o no dicho informe, en manera alguna incidiría sobre la falta que la responsable tuvo por acreditada.

En lo tocante a que la responsable no tomó en consideración que no se buscaba obtener un beneficio electoral en particular, el agravio resulta infundado, porque la autoridad responsable, contrariamente a lo que señala el actor, tomó en consideración

SUP-RAP-254/2009

que como las inserciones en prensa, contenían el emblema del Partido del Trabajo, y se publicaron y difundieron durante la campaña electoral, incidieron en el normal desarrollo de la contienda comicial federal (foja 118 de la resolución impugnada), lo que se tradujo en un beneficio a favor del referido instituto político, de ahí, lo infundado del agravio.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional federal en materia electoral, que el apelante señala que la autoridad resolutora omitió realizar un análisis a fondo de la propuesta de engrose formulada por el consejero electoral Alfredo Figueroa, sin embargo, dicha situación, en manera alguna podría variar el sentido del fallo, toda vez que, como se ha expuesto, la resolución que ahora impugna, se ajustó a derecho, en la parte que se ha estudiado.

Además, debe decirse que la responsable no se encontraba obligada a analizar dicha propuesta de resolución en la determinación que al efecto emitió, toda vez que esas consideraciones surgieron a partir del estudio que el órgano administrativo realizó del expediente en que dictó resolución, por lo que no formaron parte de la queja, sino que se trata de aspectos que se relacionan con los criterios asumidos por los integrantes del órgano resolutor.

3. Vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. En relación al agravio señalado en el apartado F, este órgano jurisdiccional considera que son sustancialmente fundados los planteamientos expuestos para controvertir la vista ordenada por la autoridad responsable a la

SUP-RAP-254/2009

Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Asiste la razón al inconforme porque, en efecto, la autoridad responsable indebidamente ordenó dar vista a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, respecto de la conducta de infracción a normas electorales cometida por el apelante, sin exponer razones de hecho o de derecho que justifiquen y sirvan de sustento a dicha decisión.

Ello es así porque la autoridad se limitó a exponer que se acreditó que el Senador Ricardo Monreal Ávila incumplió con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la conducta consistente en solicitar la difusión de diversas inserciones en los periódicos locales de Zacatecas “Imagen” y “El Diario NTR”, los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, a través de las cuales que el diecinueve del mismo mes y año, rendiría su informe anual de labores, además señaló y transcribió los artículos 53, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, pero sin explicar el porqué de la aplicabilidad de tales preceptos al caso particular, pues no existen en la especie las circunstancias conforme con las cuales se pueda sostener jurídicamente que se surten los supuestos de dichas disposiciones normativas, como para derivar de ahí la procedencia de la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores.

SUP-RAP-254/2009

En efecto, en el artículo 53, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, sólo hace referencia a que la Cámara de Diputados cuenta con una Contraloría Interna y las atribuciones que le corresponden, sin que entre éstas se haga mención de alguna relativa a que pueda sancionar (previo los procedimientos atinentes) a los senadores del Congreso.

En el párrafo 2 del precepto bajo estudio, se establecen las Direcciones con las que cuenta la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, en el párrafo 2 del artículo 53 de la ley orgánica en cita, se establecen tres incisos, los que se refieren a: **a)** la Dirección General de Auditoría; **b)** la Dirección General de Control y Evaluación, y **c)** Dirección General de Quejas, Denuncias e Inconformidades, todos de la Cámara de Diputados.

En este contexto, en el referido inciso c), en el cual se dispone que la Contraloría de la Cámara contará con una Dirección General de Quejas, Denuncias e Inconformidades, se dispone que le corresponde recibir e investigar las quejas, denuncias e inconformidades interpuestas contra servidores públicos, pero de la Cámara y por conductas derivadas del desempeño de sus funciones o con motivo de aquéllas, no respecto de los senadores ni por conductas que puedan constituir faltas o infracciones electorales.

Finalmente, en el artículo 6 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se establece que con

SUP-RAP-254/2009

independencia del inicio o no de algún procedimiento sancionador por la contravención de disposiciones de orden electoral, el Instituto Federal Electoral analizará y determinará en cada caso, si resulta procedente dar vista o presentar denuncia ante las autoridades competentes.

Lo fundado de los agravios expuestos por el recurrente consiste en que, como ya se refirió, no se expusieron consideraciones para determinar que los hechos encuadraban en alguno de los supuestos previstos en las disposiciones jurídicas que refirió la responsable y que, además, resultan inaplicables al caso bajo estudio.

Lo anterior es así porque el artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra inserto en el Título Segundo, Capítulo Séptimo, Sección Cuarta de dicho ordenamiento jurídico, mismo que corresponde a la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados, es decir, dicha disposición no cuenta con contenido normativo de la Cámara de Senadores y mucho menos de su Contraloría Interna; de ahí que, si en el caso, como resultado de un procedimiento sancionador se pretendió dar vista a la autoridad competente para sancionar, era necesario que se justificara la remisión a esa autoridad, mediante la exposición de las consideraciones, motivos y fundamentos por las que existe la competencia del órgano al que se remite la resolución para que actúe en el ámbito de sus atribuciones.

SUP-RAP-254/2009

Dicha situación no se presenta en el caso bajo estudio, puesto que, como se ha señalado, no se precisaron las circunstancias fácticas ni jurídicas, por las que se actualizaban los supuestos contenidos en las normas que se pretendieron usar como fundamento de la resolución impugnada.

De igual manera, se estima que el artículo 6 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos tampoco puede tener aplicabilidad al caso que se analiza, toda vez que para que pueda ser aplicado, es necesario que dicha vista se remita a la autoridad competente, empero, en el caso, como se ha evidenciado, no se encuentra razonamiento, motivación ni fundamento aplicable alguno, tendente a justificar la competencia de la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores para conocer de la conducta analizada por la autoridad responsable.

En esas condiciones, resulta evidente que ninguna de las disposiciones invocadas por la responsable en la parte conducente de la resolución combatida, sirve de base a la determinación de la autoridad responsable para dar la vista de mérito y de ahí la ilegalidad de su determinación.

Por tanto, al haber resultado fundado sólo este agravio, a fin de restituir al apelante de la afectación a su esfera jurídica, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, resulta procedente revocar la resolución impugnada, únicamente por lo que hace a la vista ordenada a la Contraloría

SUP-RAP-254/2009

Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para el efecto de que la autoridad administrativa electoral emita una nueva resolución en la que funde y motive el sentido de la determinación que adopte.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada, únicamente por lo que hace a la vista ordenada a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para el efecto de que la autoridad responsable emita una nueva resolución en la que funde y motive el sentido de la determinación que al efecto adopte.

Notifíquese, personalmente al recurrente en el domicilio señalado en autos; por **oficio** a la autoridad recurrida, Consejo General del Instituto Federal Electoral; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 28, 29 y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

SUP-RAP-254/2009

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA
MAGISTRADO**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA
MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA
MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO