

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: PES/05/2015.

DENUNCIANTE: INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DE OAXACA.

DENUNCIADO: SENADOR
ADOLFO ROMERO LAINAS

MAGISTRADA PONENTE:
MIREYA SANTOS LÓPEZ.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, siete de diciembre de dos mil quince.

El Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en esta fecha resuelve el expediente al rubro indicado, en el sentido de declarar que no se acreditan los elementos de la promoción personalizada por actos anticipados de precampaña atribuidos al denunciado, y

A n t e c e d e n t e s

Primero. Del escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Proceso electoral local. El ocho de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral local para la renovación de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos que se rigen bajo el régimen de partidos políticos, así como para aquellos ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes.

2. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias. Que el veintidós de octubre de dos mil quince, la Comisión de

Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, instruyó al secretario técnico de dicha comisión para que realizara un recorrido con la finalidad de verificar la existencia de propaganda electoral, esto durante un lapso de en cuarenta y ocho horas.

3. Verificación de propaganda electoral. Que el veintitrés de octubre, se advirtió la existencia de dos anuncios espectaculares de publicidad impresa que contienen la imagen del senador Adolfo Romero Lainas, por lo que al considerar el personal actuante que con ello se está realizando difusión y promoción personalizada por parte dicho ciudadano, se levantó el acta circunstanciada de número CIRC007/IEEPCO/CQD/23-10-2015.

4. Radicación de oficio. El veinticuatro siguiente, fue radicado de oficio el procedimiento especial sancionador, quedando bajo el número **CQD/PSE/005/2015**, se reservó la admisión, se realizaron diversos requerimientos, se autorizó al secretario técnico para la práctica y desahogo de las diligencias necesarias para la instrucción de la queja, y se reservó el dictado de medidas cautelares.

5. Admisión, emplazamiento y diversos actos. El ocho de noviembre del año en curso, se tuvieron por recibidos diversos oficios por medio de los cuales se da cumplimiento a los requerimientos que fueron formulados por la Comisión de Quejas y Denuncias el veinticuatro de octubre último, en consecuencia se ordenó la admisión del procedimiento especial sancionador, se realizaron nuevos requerimientos, se señaló fecha y hora para la audiencia de pruebas y alegatos que prevé la ley, se ordenó el emplazamiento al senador Adolfo Romero Lainas, se habilitó personal para el desahogo de diligencias, y finalmente, se ordenó el resguardo de datos e información por ser reservada y confidencial.

6. Audiencia de pruebas y alegatos. El once de noviembre pasado se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, prevista en el artículo 299, numeral 8, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

7. Recepción en este Tribunal Electoral y turno de expediente. El veintisiete de noviembre de dos mil quince, la magistrada presidenta tuvo por recibido el oficio número IEEPCO/CQD/128/2015 signado por el encargado de la Secretaría Ejecutiva, actuando como secretario técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, por medio del cual remitió el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con número CQD/PSE/005/2015, del índice del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y el informe circunstanciado respectivo, con base en ello ordenó integrar el expediente **PES/04/2015** y turnar los autos al magistrado instructor René Hernández Reyes, para los efectos correspondientes.

8. Radicación. El treinta de noviembre del año en curso, el magistrado instructor recibió los autos, al advertir que el expediente no se encontraba debidamente integrado hizo del conocimiento de la magistrada ponente tal situación a efecto de que se acordará lo conducente.

9. Resolución. En la misma fecha, el pleno de este tribunal remitió los autos del expediente CQD/PSE/05/2015, a la comisión de quejas y denuncias del instituto electoral local, a efecto de que lo sustanciara e integrara debidamente, y una vez hecho lo anterior los enviara nuevamente a este tribunal.

Segundo. Procedimiento especial sancionador PES/05/2015.

1. Recepción en este Tribunal Electoral y turno de expediente. El cuatro de diciembre de dos mil quince, la magistrada presidenta tuvo por recibido el oficio número IEEPCO/CQD/128/2015 signado por el encargado de la Secretaría Ejecutiva, actuando como secretario técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, por medio del cual remitió el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con número CQD/PSE/005/2015, del índice del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con base en ello ordenó integrar el expediente **PES/05/2015** y turnar los autos al magistrado instructor René Hernández Reyes, para los efectos correspondientes.

2. Radicación. En cinco siguiente, el magistrado instructor recibió los autos, asimismo al encontrarse debidamente integrado el expediente, turnó los autos a la magistrada ponente a efecto de elaborar el proyecto de sentencia respectivo.

3. Sesión pública de resolución. Por acuerdo de esta propia fecha la magistrada presidenta, señalo las trece horas para poner a consideración del pleno el proyecto de resolución, con base en lo siguiente.

C o n s i d e r a n d o

Primero. Competencia. Este Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; TRANSITORIO DÉCIMO del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en virtud del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en

materia político-electoral; 25, apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; TRANSITORIO DÉCIMO CUARTO y DÉCIMO SÉPTIMO del decreto 1263, emitido por la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado, publicado en el “Extra” Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de treinta de junio de dos mil quince; 4, fracción III, 145, 146, 153, fracción I, 154, 155, párrafo primero y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca; TERCERO del Acuerdo General 1/2015, emitido por este órgano jurisdiccional.

Esto porque la materia de la controversia se refiere a la supuesta promoción personalizada del senador Adolfo Romero Lainas, por la aparición de su imagen en anuncios espectaculares en diferentes puntos de la ciudad, lo cual a decir de la autoridad electoral, quien actúa de oficio, es contrario a la normatividad electoral.

Segundo. Planteamientos de las partes. La denunciante de oficio inició el procedimiento especial sancionador en contra del senador Adolfo Romero Lainas, toda vez que al realizar el veintitrés de octubre del año en curso un recorrido para verificar la existencia de propaganda electoral, detectó la presencia de dos anuncios espectaculares con la imagen de dicho ciudadano, por lo que se levantó el acta circunstanciada CIRC007/IEEPCO/CQD/23-10-2015.

Asimismo, el ocho de noviembre pasado se admitió a trámite el procedimiento especial sancionador iniciado en contra del senador Adolfo Romero Lainas, al advertirse la existencia “de propaganda en dos espectaculares que pudiera implicar la promoción personalizada del servidor público C. Adolfo Romero Lainas, dicha propaganda contiene elementos que presuntamente trascenderían en el proceso electoral en

marcha, como indicios suficientes relacionados con la comisión de conductas que podrían dar lugar a la vulneración de dispositivos normativos electorales establecidos en los artículos 298, fracción I del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales y 137 párrafos 14 y 15 de la Constitución Política de Oaxaca, derivados de la difusión y promoción de la imagen personalizada de Adolfo Romero Lainas, senador de la república por el Estado de Oaxaca, pues tales supuestos se encuentran reglamentados al amparo del artículo 144 numeral 3 del código comicial”.

La ubicación de los referidos espectaculares es en la casa marcada con el número ciento cuatro de la avenida Manuel Gómez Morín, Colonia Santa Cruz, San Jacinto Amilpas, Oaxaca, y se contiene la leyenda SENADOR DR. ADOLFO ROMERO LAINAS, seguido con el logo de la cámara de senadores, leyenda SAN JACINTO AMILPAS, OAX. PAVIMENTACIÓN, así como los logos de las páginas de las redes sociales Facebook y twitter, así como dos placas fotográficas en que aparecen diferentes personas.

El segundo de los espectaculares se ubica en la carretera federal Oaxaca – istmo a la altura del cruce de Tlacolula y Diaz Ordaz, que contiene la leyenda SENADOR DR. ADOLFO ROMERO LAINAS, seguido con el logo de la cámara de senadores, leyenda INICIO DE OBRA, INAUGURACIÓN, PAVIMENTACIÓN DE CONCRETO HIDRAÚLICO, así como dos placas fotográficas en que aparecen diversas personas.

Por su parte el denunciado, Adolfo Romero Lainas, al contestar el requerimiento que le fue formulado por la comisión de quejas y denuncias del instituto electoral local manifestó en esencia que en la propaganda que se describe en ningún momento se realizó propaganda electoral, sino que se estaba

informando una actividad que no hace promoción de su imagen, como tampoco se solicita el voto.

Derivado de lo anterior, y en atención a que la denunciante señala la presunta infracción a lo dispuesto por el artículo 137 de la constitución local que se refiere a la propaganda gubernamental, así como al artículo 144 del código comicial que refiere a los actos anticipados de precampaña, esta autoridad advierte que la cuestión a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si las conductas atribuidas al senador Adolfo Romero Lainas, constituyen promoción personalizada referente a actos anticipados de precampaña o de propaganda gubernamental, como lo señala la denunciante al anotar en su acuerdo de admisión los referidos artículos, o si por el contrario como lo señala el denunciado se trata de un mero informe de una actividad realizada.

Tercero. Pruebas. El denunciante acompaña las siguientes pruebas.

1. Expediente formado con motivo del procedimiento especial sancionador CQD/PSE/05/2015.

Por su parte el denunciado acompañó los siguientes medios probatorios.

1. Copia simple del contrato de arrendamiento de fecha veintiocho de agosto de dos mil quince.
2. Copia simple de contrato de arrendamiento de uno de septiembre de dos mil quince.

Documentales privadas a las que se les concede valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 14, apartado 1, inciso a), apartado 3, inciso d) y 16, apartado 2, de la Ley del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, toda vez que adminiculadas con el caudal probatorio que obra en autos se desprende que fueron ofrecidas por el denunciado, senador Adolfo Romero Lainas, para efecto de acreditar que se rentó el espacio para la publicación de dos anuncios espectaculares.

Cuarto. Análisis del caso. A continuación se procede a resolver el fondo del asunto.

I. Marco normativo. Respecto a los actos de precampaña o campaña específicamente por lo que respecta a propaganda personalizada el código electoral local prevé en el artículo 144, párrafo 3, que ningún ciudadano por sí, o a través de partidos políticos o terceros, podrán realizar actividades propagandísticas y publicitarias anticipadas, con objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, antes de la fecha de inicio de las precampañas, por lo que se deberán ajustar a los plazos y disposiciones establecidos en el propio código.

La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

Por su parte, el artículo 269, fracción V, de esa misma legislación precisa quienes son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este código, entre los que se encuentran las autoridades o los servidores públicos de la federación, del estado, de los municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

El diverso precepto 271, fracción I, señala que la realización de actos anticipados de precampaña o campaña,

constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular al código en cita.

El artículo 274, refiere que el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el código Electoral constituyen infracciones de los servidores públicos de la Federación, el Estado, los municipios, los órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

Por lo que hace a propaganda política o electoral tenemos que el artículo 137, párrafo décimo tercero de la constitución local, al disponer que los servidores públicos de la federación, del estado y de los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en equidad de la competencia entre los partidos políticos, es decir, regula en forma específica, los principios básicos que deben observarse en la administración de los recursos económicos de que dispongan los servidores públicos a que se refiere.

El precepto aludido, también señala en su párrafo décimo cuarto: *La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos, o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

En el orden legal, el principio en cita se traslada al numeral 274, párrafo 1, fracciones II y III, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el

Estado de Oaxaca que establece que constituyen infracciones al Código Electoral: la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, excepto la información relativa a servicios educativos, de salud, de orientación social y protección civil en casos de emergencia y los servidores públicos de la Federación, el Estado, los municipios, los órganos autónomos, y cualquier otro ente público por el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 137 párrafos décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Estatal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

II. Estudio de fondo. De las constancias que obran en los autos, se advierte que la denunciante secretario técnico de la comisión de quejas y denuncias del instituto electoral local, alega la infracción a lo dispuesto por el artículo 137 de la constitución local que se refiere a la propaganda gubernamental, así como al artículo 144 del código comicial que refiere a los actos anticipados de precampaña.

Se analizará en primer lugar lo relativo a la aparente violación al artículo 144 de del código de la materia, referente a los actos anticipados de precampaña y posteriormente lo que se señala como infracción a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución del estado.

a) Análisis de la conducta que presuntamente transgrede lo dispuesto en el artículo 144 del código comicial, referente a los actos anticipados de precampaña.

Previo al análisis de la conducta es de decirse que de conformidad con el calendario del proceso electoral ordinario

2015-2016, aprobado por el consejo general del instituto electoral local, el periodo de precampañas para la elección de gobernador del estado, que es la que se realiza primero inicia el veintiséis de enero de dos mil seis y concluye el veinticuatro de febrero del mismo año.

Ahora, se procede a analizar si la conducta imputada al senador Adolfo Romero Lainas, se adecúa al tipo administrativo sancionador electoral, consistente en promoción personalizada, elementos que de acuerdo al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son los siguientes.

1. La existencia de la correspondiente acción. En autos quedó acreditada la colocación de publicidad o anuncios espectaculares, con la información contenida en el acta circunstanciada CIR007/IEEPCO/CQD/23-10-2015, levantada con motivo del recorrido de los integrantes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con fecha veintitrés de octubre del año dos mil quince.

Documental de la que se advierte, que se certificó la existencia de dos anuncios espectaculares cuya ubicación es la casa marcada con el número ciento cuatro de la avenida Manuel Gómez Morín, Colonia Santa Cruz, San Jacinto Amilpas, Oaxaca, y en la carretera federal Oaxaca – istmo a la altura del cruce de Tlacolula y Díaz Ordaz.

De este modo, se hizo constar la existencia de publicidad, con la cual quedó plenamente demostrada la acción en el presente asunto.

2. Calidad específica del sujeto. Obra en autos el oficio MD/ST/1147/2015, de treinta de octubre de dos mil quince, signado por el secretario técnico de la mesa directiva de la

Cámara de senadores en que se señala que el referido ciudadano es senador de la república, militante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

De lo anterior queda acreditado que el ciudadano Adolfo Romero Lainas, es senador de la república y militante del Partido de la Revolución Democrática, con lo que queda acreditada la calidad específica del sujeto.

3. Circunstancia de tiempo. En el caso, conforme a las constancias que obran en autos en especial el acta levantada con motivo del recorrido de los integrantes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con fecha veintitrés de octubre del año dos mil quince, en la cual se certificó que existía publicidad con el nombre de Adolfo Romero Lainas, por tanto, toda vez que, es un hecho notorio para las partes del presente asunto, que el inicio de precampañas para la elección de Gobernador que es la que inicia primero comprende del veintiséis de enero al veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, se hace evidente que previo a esa temporalidad se encuentran colocadas las lonas de referencia, lo que nos permite estimar que el elemento relativo a la circunstancia de tiempo, quedó acreditado en autos.

4. Elemento subjetivo. Del caudal probatorio que obra en autos, se aprecia que todos los elementos adminiculados entre sí, permite constatar, que el contenido de los espectaculares en análisis, solo se refieren a obras realizadas con apoyo de Adolfo Romero Lainas, como senador de la república, en los que se advierten los siguientes elementos:

Un anuncio espectacular ubicado en la casa marcada con el número ciento cuatro de la avenida Manuel Gómez Morín, Colonia Santa Cruz, San Jacinto Amilpas, Oaxaca, y se contiene la leyenda SENADOR DR. ADOLFO ROMERO

LAINAS, seguido con el logo de la cámara de senadores, leyenda SAN JACINTO AMILPAS, OAX. PAVIMENTACIÓN, así como los logos de las páginas de las redes sociales Facebook y twitter, así como dos placas fotográficas en que aparecen diferentes personas.

El segundo de los espectaculares se ubica en la carretera federal Oaxaca – istmo a la altura del cruce de Tlacolula y Diaz Ordaz, que contiene la leyenda SENADOR DR. ADOLFO ROMERO LAINAS, seguido con el logo de la cámara de senadores, leyenda INICIO DE OBRA, INAUGURACIÓN, PAVIMENTACIÓN DE CONCRETO HIDRAÚLICO, así como dos placas fotográficas en que aparecen diversas personas.

Ahora bien, se entiende por actos anticipados de precampaña todos los realizados, para dirigirse a los afiliados o militantes, simpatizantes y/o ciudadanía, con el fin de obtener su postulación como candidato a un cargo de elección popular, siempre que acontezcan previo al procedimiento interno de selección del partido político o coalición respectivo, así como al registro interno ante éstos.

En ese orden de ideas, en el caso concreto, se actualiza una causal de atipicidad, dado que la conducta acreditada en autos, no constituye promoción personalizada con el objetivo de obtener la postulación a un cargo de elección popular, ni tuvo como propósito fundamental presentar una plataforma o propaganda político electoral.

Ya que, la promoción personalizada se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendentes a la obtención del voto o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales, similar criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-43/2009.

Para justificar lo anterior, es necesario señalar que en el ámbito administrativo, el hecho ilícito, falta o infracción, se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, desplegada por un sujeto y que conculca el orden normativo preestablecido, por lo que se hace acreedor a una sanción establecida por el propio legislador.

Para ello, es necesario que el tipo normativo contenga la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a fin que la autoridad sancionadora y el sujeto que despliega ese acto, tengan certeza y seguridad jurídica de su alcance, en la cual, a su vez se debe prever la correspondiente sanción.

Entonces, el mandato de tipificación coincide con la exigencia de que se cumpla la determinación y taxatividad, cuyos objetivos son proteger la seguridad jurídica y la reducción de la discrecionalidad o arbitrio en la imposición de sanciones.

Lo anterior, conforme al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consistente en que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables los principios del *ius puniendi* propias del derecho penal, tal como se advierte en la tesis de clave XLV/2002.

Por tanto, si en el caso concreto no se configuran los elementos objetivos, subjetivos, personales o normativos del tipo administrativo sancionador electoral, no se puede tener por acreditada fehacientemente la conducta infractora descrita en la ley y, como consecuencia, tampoco se puede imponer pena alguna, atendiendo al principio general del derecho penal

nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta e certa.

Del análisis de dichos elementos, se advierte que los mensajes transmitidos en las lonas no representan una oferta o plataforma electoral, ya que no existen elementos relacionados con la presentación de propuestas a la ciudadanía para obtener una precandidatura en particular, ni mucho menos con la finalidad de promover el voto con el inequívoco propósito de difundir su plataforma electoral y como consecuencia obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Aunado a lo anterior, en dichos anuncios no aparece algún emblema del Partido de la Revolución Democrática, del que es militante denunciado, por lo cual pudiera pensarse que el fin de la publicidad fue el de realizar propaganda política electoral, con la finalidad de buscar la obtención del voto a su favor.

Por tanto, este tribunal considera que las frases que aparecen en las lonas no son susceptibles de constituir una plataforma electoral, en virtud de que la existencia de dicho documento se encuentra supeditada al cumplimiento que se sirvan dar los partidos políticos y candidatos a la obligación contenida en el artículo 95, párrafo 1, fracciones VIII y IX del Código electoral local.

Artículo 95

Los Estatutos establecerán:

VIII.- La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;

IX.- La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen;

De lo anterior, resulta válido concluir que el denunciado no actuó con el ánimo de la presentación a la ciudadanía de una propaganda electoral a una precandidatura ni a la exposición de alguna propuesta política o electoral, por tanto no constituyen una plataforma electoral cuya difusión pretenda conseguir adeptos para la obtención del voto ciudadano para acceder al registro de candidato a un cargo de elección popular. Por tanto se concluye que no se acreditaron plenamente los elementos que exige el tipo administrativo, como lo es este último el elemento subjetivo.

Consecuentemente al no colmarse el elemento subjetivo exigido por el tipo normativo, en el caso, se considera que no se trastoca el principio de equidad en la contienda, que rige el proceso electoral, principio que busca proteger las condiciones de igualdad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra.

Por lo expuesto, este Tribunal Electoral considera inexistente la promoción personalizada del senador Adolfo Romero Lainas, y por ende, los actos anticipados de precampaña, toda vez que, no quedó acreditado en autos el elemento subjetivo exigido por el tipo normativo, puesto que de las lonas bajo análisis, y de las constancias que obran en autos, no se advierte que el citado ciudadano, manifieste su voluntad de obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Ahora bien, se procede a analizar la supuesta infracción a la normatividad constitucional.

b) Análisis de la conducta que presuntamente transgrede lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución política local.

De los autos se desprende que la denunciante señala que el senador Adolfo Romero Lainas, cometió conductas que

podrían dar lugar a la vulneración del referido artículo por la difusión y promoción de su imagen en dos espectaculares.

Ahora, el referido artículo 137, señala en su párrafo décimo cuarto que la propaganda, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos, o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Este principio se traslada al numeral 274, párrafo 1, fracciones II y III, del Código comicial que establece que constituyen infracciones al mismo: la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral.

En esa tesitura, para un mejor entendimiento se especifica que en nuestra legislación están previstos tres tipos de mensajes promocionales: propaganda electoral, político-electoral e institucional.

Debido a ello, se hace necesario precisar la diferencia entre los términos de propaganda electoral, propaganda política y propaganda institucional.

La primera, se refiere al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, que durante la precampaña o campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los precandidatos o candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las precandidaturas o candidaturas

registradas para la obtención del voto, 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.

Por otra parte, la propaganda política es aquella que los partidos políticos tienen posibilidad de incluir en sus promocionales, cuyo contenido es referente a los logros de gobierno obtenidos por los funcionarios que fueron promovidos por el instituto político de que se trate, si se parte de la base de que, entre sus finalidades se encuentran las relativas a promover la participación del pueblo en la vida democrática, entre cuyos elementos se encuentra sin duda el relativo al debate político de las acciones del gobierno en turno, así como el escrutinio público y la crítica de las acciones o programas de gobierno que respalda o promueve el partido, no sólo para que la ciudadanía las conozca, sino además, para que puedan ser objeto de valoración por los electores.

Esa finalidad de los institutos políticos derivan precisamente de lo establecido en el artículo 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al imponerles el objetivo de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de 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.

Para ese propósito se instituyeron los partidos políticos y se les reconoció el carácter de entidades de interés público, e incluso, para garantizar los fines encomendados se exige, entre

otras cosas que, su conformación y actuación se ajuste a los requisitos y lineamientos que se establezcan en la ley.

En ese orden de ideas, no se puede considerar que el denunciado publique propaganda electoral, en atención a que de ninguna manera se advierte que se esté promocionado para algún puesto de elección popular, ni que este incitando a los ciudadanos a votar por él, ni que las lonas tengan como propósito evidente fomentar el voto, difundir propuestas de campaña, o intentar posicionar a un partido político, incluir su emblema, imágenes y referencias a sus propuestas de campaña.

Tampoco puede decirse que el denunciado esté realizando propaganda política porque de los espectaculares materia de la queja no se advierte que pretenda inducir a militantes, agremiados, registrados, simpatizantes o a la ciudadanía a votar por él, además que tampoco se advierte de dichas lonas que en ellas exista un emblema de algún partido político, de manera que tampoco se puede considerar como propaganda política la conducta atribuida el denunciado, además porque no evidencian el propósito de este último a presentar ante la ciudadanía una candidatura a un puesto de elección popular.

Ahora bien, respecto a propaganda institucional, debe decirse lo siguiente.

La propaganda gubernamental se constituye por cualquier modalidad de comunicación social que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

En ese orden de ideas, se apunta que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General que se divide en una

cámara de diputados y una cámara de senadores, que son postulados por los partidos políticos a esos cargos o ahora por medio de las candidaturas independientes.

Bajo estas condiciones, es incuestionable que, una vez que los ciudadanos postulados por los partidos políticos o como candidatos independientes 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.

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 ese contexto, la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, mediante la colocación de promocionales que destaquen las funciones desempeñadas en el encargo legislativo a favor de la ciudadanía.

Cabe mencionar que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral.

En ese sentido, se concluye que las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para los legisladores del Congreso de la Unión.

Lo anterior porque tales restricciones, en cuanto a los sujetos a los que están dirigidas, comprenden a los poderes federales y estatales, los municipios, los órganos de gobierno del Distrito Federal, así como cualquier otro ente público, quedando incluidos en el primero de los supuestos los legisladores, tanto en lo individual como en grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el poder legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la Cámara de Diputados o de Senadores a la que pertenezcan, en relación con las cuales ejercen las funciones propias del Poder Legislativo que integran.

En ese contexto, la conducta atribuida al denunciado podría encuadrar en el supuesto de ser promoción personalizada por medio de propaganda gubernamental, pues se trata de un servidor público, al ser senador de la república, sin embargo, se analizará si como lo señala el denunciado se trata de un informe de sus actividades.

Al respecto, se ha establecido que los informes deben ser anuales, y los mensajes que se difundan para dar a conocer dichos informes no serán considerados propaganda siempre que se cumpla con los siguientes requisitos.

1. La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o la Cámara a que correspondan. El requisito se surte en el presente caso, toda vez que de los autos se advierte la existencia de dos contratos de arrendamiento, de los que se desprende que fue el propio Adolfo Romero Lainas y su representante quienes contrataron los referidos anuncios.

2. Que se realicen una vez al año con cobertura en la demarcación territorial de que se trate. Requisito que también se surte en el presente asunto, toda vez que de autos se advierte que en el año dos mil quince, es la primera vez que el ciudadano Adolfo Romero Lainas, publica el informe de alguna actividad, con motivo de sus funciones, en el Estado de Oaxaca.

3. No tenga fines o mensajes electorales. Conforme a las constancias de autos, se advierte que en la propaganda materia de la queja no representan una oferta o plataforma electoral, ya que no existen elementos relacionados con la presentación de propuestas a la ciudadanía para obtener una precandidatura en particular, ni mucho menos con la finalidad de promover el voto con el inequívoco propósito de difundir su plataforma electoral y como consecuencia obtener la postulación a un cargo de elección popular.

4. No se realice dentro del periodo de campañas electorales. Es un hecho notorio para las partes del presente asunto, que el inicio de precampañas comprende del veintiséis de enero al veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, de donde se hace evidente que previo a esa temporalidad se encuentran colocadas las lonas de referencia, lo que nos permite estimar que el elemento relativo a la circunstancia de tiempo, quedó acreditado en autos.

5. La difusión no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinde el informe. De los contratos de arrendamiento referidos en líneas anteriores, se desprende que se estableció que los anuncios espectaculares estarían exhibidos por un plazo de sesenta días, lo cual excede en demasía el plazo señalado para la difusión de los mensajes con motivo de los informes de actividades legislativas.

Ahora bien, a efecto de dotar de certeza y seguridad al sistema electoral para el Estado de Oaxaca y más concretamente al proceso electoral que se desarrolla en el Estado, así como garantizar la seguridad jurídica y la equidad en la contienda por la actuación de los ciudadanos, se ordena al denunciado que dentro del plazo de veinticuatro horas retire las lonas que originaron el procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve, debiendo informar tal situación en un plazo igual al concedido para el retiro de las lonas.

Así, para el caso que las mismas ya hayan sido retiradas, de igual manera, deberá informar dicha situación en el mismo plazo concedido para el caso anterior.

Apercibiéndolo, que en caso de incumplimiento a lo ordenado, esta autoridad removerá todos los obstáculos y se allegará de todos los medios a su alcance para hacer cumplir lo dispuesto en esta sentencia.

Quinto. Notifíquese personalmente al denunciado en el domicilio que obra para tal efecto en los autos, por oficio a la denunciante, a quien deberá anexarse copia certificada de la presente determinación, de conformidad con lo que prevén los artículos 27 y 29, apartado 1, de la Ley Electoral vigente en el Estado.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se,

R e s u e l v e

Primero. Este Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, es competente para emitir la presente resolución, en términos del considerando primero de esta determinación.

Segundo. Es inexistente la promoción personalizada del senador Adolfo Romero Lainas, por actos anticipados de

precampaña, de conformidad con el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

Tercero. Se ordena al denunciado que dentro del plazo de veinticuatro horas retire las lonas que originaron el procedimiento especial sancionador, debiendo informar tal situación en un plazo igual al concedido para el retiro de las lonas, lo anterior de acuerdo a lo expuesto en el considerando cuarto de la presente sentencia.

Notifíquese a las partes en los términos precisados en el considerando quinto del presente fallo.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Estatal Electoral, como asunto definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelve y firman, los integrantes del Pleno del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, Magistrada Ana Mireya Santos López, Presidente, Magistrados Luis Enrique Cordero Aguilar y Camerino Patricio Dolores Sierra, con el licenciado José Antonio Carreño Jiménez, secretario general que autoriza y da fe.