

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL **CONSEJO GENERAL**

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011.

PROMOVENTE: CIUDADANA GABRIELA CUEVAS

BARRÓN.

PROBABLES RESPONSABLES: **CIUDADANOS** CARRILLO, MARTÍN DELGADO MARIO **EDUCACIÓN**; SECRETARIO LAURA DE ALZÚA, **SECRETARIA** DE VELÁZQUEZ DESARROLLO ECONÓMICO; ALEJANDRO ROJAS DÍAZ DURAN, SECRETARIO DE TURISMO; MIRÓN LINCE, SECRETARIO BENITO TRABAJO, TODOS DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, veinticinco de enero de dos mil doce.

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

RESULTANDO:

- 1. DENUNCIA. El cuatro de agosto de dos mil once, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral del Distrito Federal, un escrito signado por la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón, por su propio derecho, mediante el cual hace del conocimiento hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción por parte de los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, todos ellos en sus calidades de Secretarios de Educación, Desarrollo Económico, Turismo y del Trabajo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal, así como del Partido de la Revolución Democrática.
- 2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva ordenó la realización de las diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por la parte denunciante. De igual modo, mediante proveído de veintiséis de agosto de dos mil once, dicha instancia determinó turnar el presente expediente a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral,



proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, realizara las diligencias necesarias para la sustanciación del procedimiento de queja; remisión que quedó formalizada por oficio número IEDF-SE/QJ/251/2011.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. Por proveído de veintiuno de septiembre del año en curso, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, asumió competencia para conocer los hechos denunciados; admitió la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/009/2011; se pronunció sobre las medidas cautelares solicitadas por la denunciante; e instruyó al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados y emplazara a los presuntos responsables, lo cual se materializó entre el veintitrés y el veintiséis de ese mismo mes y año.

Mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, los días treinta de septiembre y tres de octubre de dos mil once, los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince dieron contestación a los emplazamientos de los que fueron objeto, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

Por el contrario, el Partido de la Revolución Democrática se abstuvo de dar contestación a la denuncia formulada en su contra, a pesar de haber sido debidamente notificado para ello, haciéndole efectivo el apercibimiento decretado en autos.

Del mismo modo, en atención a lo ordenado en la resolución dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal en el juicio electoral identificado con la clave TEDF-JEL-045/2011, mediante proveído de siete de noviembre de dos mil once, la Comisión Permanente de Asociación Políticas de este Instituto volvió a pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas por la denunciante, concediéndolas en aquellos casos



en que resultaron procedentes.

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

Así las cosas, mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este Instituto, los días veintisiete, veintiocho y veintinueve de noviembre de dos mil once, las partes formularon sus alegaciones en relación con sus pretensiones deducidas en el presente asunto.

Una vez agotadas todas las diligencias, mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil once, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas ordenó el cierre de instrucción y la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

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

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

CONSIDERANDOS:

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120, párrafos cuarto, quinto y



sexto, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 3, 18, fracciones I y II, 20, 25, 35, fracciones XIX y XXXV, 36, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 67, fracciones V, XI y XIV, 187, párrafo segundo, fracción II, 223, fracción III, 231, fracción II, 232, fracción I, 236, fracción I, 372, 373, fracción II y 374, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; 52, párrafo tercero y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de una queja promovida por una ciudadana de nombre Gabriela Cuevas Barrón, en contra de cuatro ciudadanos que tienen, además, el carácter de servidores públicos integrantes del Gobierno del Distrito Federal, en la especie, de nombres Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, así como de una asociación política, en la especie, el Partido de la Revolución Democrática, por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Para que esta autoridad electoral esté en condiciones de valorar el fondo del presente asunto y resolver lo que resulte procedente respecto de la denuncia presentada por la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón, es menester constatar si en la especie se satisfacen los presupuestos normativos y procesales de la vía, ya que sin éstos, no puede ser iniciado válidamente, ni tramitarse con eficacia jurídica un determinado procedimiento.

En el entendido de que las normas contenidas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal son de orden público e interés general, según dispone el artículo 1°, párrafo primero del propio ordenamiento, el análisis de los mencionados presupuestos procede de oficio o a petición de parte.



En lo conducente, resulta aplicable la jurisprudencia *J.01/99*, sustentada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, que se transcribe a continuación:

"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS POR EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Previamente al estudio de los agravios formulados a través de los medios de impugnación que regula el Código Electoral del Distrito Federal, este Tribunal debe analizar las causales de improcedencia que en la especie puedan actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 1º del Código Electoral del Distrito Federal.

Recurso de apelación TEDF-AP-001/99. Partido Acción Nacional. 30 de marzo de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck.

Recurso de apelación TEDF-REA-008/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de junio de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Rodolfo Terrazas Salgado. Secretario de Estudio y Cuenta: Alejandro Juárez Cruz.

Recurso de apelación TEDF-REA-011/99. Socorro Aparicio Cruz. 24 de junio de 1999. Mayoría de tres votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck."

Ahora bien, es de apuntar que el artículo 372 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, prevé, en esencia, el derecho que asiste a cualquier persona para denunciar ante la autoridad electoral administrativa, presuntas violaciones a la normativa electoral, a efecto de que ésta desarrolle la investigación a que haya lugar.

Las afirmaciones puestas en conocimiento de la autoridad deben, en principio, generar un mínimo de credibilidad sobre la existencia de las conductas denunciadas, lo cual se logra mediante la referencia a hechos que pudieron haber ocurrido en un tiempo y lugar determinados, conforme a cierto modo de ejecución.

Basta con que el autor de la queja aporte datos inherentes a la forma de comisión del ilícito y el momento de su ejecución, o bien, detalles que pudieran ser útiles para la identificación de las personas vinculadas a los



hechos, a las cosas en que recayeron las acciones o a los instrumentos supuestamente empleados, entre otros, para lo cual es menester que aporte los elementos que sustente la decisión primigenia de instar el procedimiento.

Esos hechos deben suponer el incumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal a cargo de las asociaciones políticas, o bien, la violación de alguna prohibición contemplada en el propio ordenamiento. Esto es, la queja debe versar sobre presuntas infracciones o faltas que de conformidad con la normatividad aplicable, deben sancionarse.

En atención a que el procedimiento administrativo contemplado en el citado artículo 372, tiene como finalidad verificar que las asociaciones políticas se conduzcan por los cauces legales, no cabe que esta autoridad electoral investigue hechos que no revistan el carácter de ilícitos o agote un procedimiento carente de objeto concreto, susceptible de transformarse en una investigación caprichosa y, por consiguiente, arbitraria.

Con la denuncia, además, quien la promueva debe aportar medios de prueba idóneos y suficientes para presumir la existencia de los hechos que solicita sean investigados. Esta previsión no implica que el quejoso acredite de modo fehaciente la infracción denunciada, solamente entraña la carga para que éste presente a la autoridad de conocimiento, elementos de convicción encaminados a acreditar, al menos en grado indiciario, la comisión de los hechos motivo de su denuncia.

La valoración primigenia y adminiculada de los elementos enunciados, permite a esta autoridad establecer la viabilidad de la investigación solicitada y, en vía de consecuencia, determinar si ha lugar a iniciar o no el procedimiento correspondiente.



No pasa inadvertido que, al tratarse de un procedimiento de investigación, la actividad de este Instituto Electoral no se circunscribe a la simple valoración de las consideraciones de hecho y elementos de convicción aportados por quienes intervienen en el procedimiento, sino que en ejercicio de las atribuciones que le asisten, válidamente puede ordenar la realización de diligencias previas para allegarse de datos que le permitan verificar de forma racional la viabilidad de los hechos denunciados y, así, estar en condiciones de emplazar a persona o partido alguno. Consecuentemente, la práctica de esas diligencias impide que se generen actos de molestia a los gobernados, sin que la autoridad cuente con elementos suficientes sobre la presunta responsabilidad del indiciado.

En efecto, para que esta autoridad esté en condiciones de emplazar a persona o partido alguno —generando con ello algún acto de molestia— es preciso que realice todas aquellas diligencias o indagatorias que permitan verificar y tener como producido un hecho imputable al denunciado, de manera tal que al momento de generarse dicho acto de molestia la autoridad cuente con elementos probatorios suficientes que lo sustenten y, de esta manera, no se genere un perjuicio indebido al afectado.

No pasa desapercibido, además, que la práctica de diligencias previas no tiene por objeto únicamente allegarse de más elementos de convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados o la presunta responsabilidad de algún individuo o asociación política; por el contrario, éstas constituyen una garantía para los posibles afectados, en tanto que se les garantiza que, cuando sean emplazados a un procedimiento sancionatorio, la autoridad cuenta con elementos suficientes para tener por realizado un acto imputable al denunciado.

Al respecto, el Manual de Derecho Administrativo Sancionador del Ministerio de Justicia Español, expone lo siguiente:

"Por la gravedad que entraña y la trascendencia que tiene el ejercicio de la potestad sancionadora manifestada no sólo por la resolución sancionadora última, sino por la mera tramitación de este



procedimiento, de tal manera que el administrado que es objeto de un expediente sancionador por esa sola circunstancia se encuentra intensa y negativamente afectado en su estatus jurídico, se hace necesario que la decisión de incoar el procedimiento sancionador sea fundada, y esté asentada en sólidas razones que exijan e inviten a dicha incoacción. Por ello, y con la finalidad de permitir a la Administración conocer los hechos previsiblemente infractores, las circunstancias concurrentes así como las personas causantes o intervinientes en los mimos, puede aquélla acometer la práctica de las actuaciones de investigación e indagación previas que sean necesarias u oportunas para verificar hasta qué punto existe base racional para entender producido un hecho infractor imputable a una persona física o jurídica determinada, posibilitándola para valorar la conveniencia o no de incoar el expediente sancionador.

"Las actuaciones previas, también denominadas diligencias previas, información previa, o en terminología de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, información reservada, constituyen en este sentido una garantía encaminada a asegurar el correcto y mesurado ejercicio de esta potestad, evitando en lo posible fallidas acusaciones sin base legal o fáctica o la apertura precipitada de expedientes sancionadores llamados a culminar en una resolución débilmente fundada en derecho o alternativamente en una resolución de archivo."

Sentado lo anterior, es oportuno señalar que los ciudadanos Alejandro Rojas Díaz Durán y Mario Martin Delgado Carrillo sostienen en sus escritos iniciales que se actualizan en el caso, las causales de improcedencia derivadas de la extemporaneidad de la presentación de la denuncia, la falta de interés en la causa de la denunciante y la ausencia de los requisitos mínimos para decretar el inicio del procedimiento.

Tales alegaciones carecen de asidero jurídico como se explicará a continuación:

A. Tocante a la hipotética extemporaneidad en la presentación de la denuncia, conviene reproducir el artículo 35, fracción VI del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal:

Artículo 35. La queja será desechada de plano cuando:

(...)

VI. La queja se presente fuera de los plazos establecidos en el artículo 6 del presente reglamento.



Para comprender el alcance de este supuesto normativo, es necesario definir en principio, a qué se refiere el Reglamento con la locución "fuera de los plazos establecidos".

Acudiendo a su definición, el término *plazo* alude a la medida de tiempo señalada para la realización de un acto o para la producción de sus efectos jurídicos.

En esta tesitura, el artículo 6 del citado Reglamento dispone lo siguiente:

Artículo 6. Los escritos de queja deberán presentarse dentro de los treinta días siguientes a aquél en que se cometió la falta o se tuvo conocimiento de ella.

Lo subrayado es propio.

En el mismo sentido, los artículos 10 y 11 del referido Reglamento señalan lo siguiente:

Artículo **10.** Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Para la presentación, sustanciación y resolución de la queja; los plazos se computarán de momento a momento, y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas incluyendo el día de vencimiento.

Artículo 11. Cuando las quejas se presenten fuera del proceso electoral, los plazos se computaran por días y horas hábiles, debiendo entenderse por días hábiles, todos los días con excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de la normativa aplicable. Asimismo, por horas hábiles se entenderán aquéllas comprendidas entre las nueve y las diecisiete horas.

Como puede apreciarse, existen plazos para interponer los procedimientos administrativos sancionadores, lo cual se explica en atención al principio de certeza que rige la materia electoral.

Dicho principio se materializa en la imposibilidad de analizar de raíz un procedimiento que denuncie conductas contrarias a la norma electoral que cometan los partidos políticos, sus miembros y personas relacionadas por el simple transcurso del tiempo enmarcado en un plazo determinado; de ahí que, si el procedimiento administrativo, se presenta fuera del plazo establecido en el propio Reglamento, se estaría ante la imposibilidad



material y jurídica de entrar al estudio de fondo del asunto planteado, procediendo en consecuencia, al desechamiento de plano de la denuncia planteada.

Ello es así, en virtud de que la base lógica y jurídica para imponer al quejoso la carga de acudir a denunciar dentro del plazo legal un acto que se encuentra realizando un partido político o alguno de sus miembros que estime violan la normatividad electoral.

Lo anterior, radica en el hecho de que no es posible ni admisible la presentación de denuncias de forma indiscriminada en cualquier momento; por consiguiente, el acatamiento del plazo previsto por el artículo 6 del Reglamento, no constituye una exigencia caprichosa o la imposición de un obstáculo al denunciante para que acceda a la tutela jurisdiccional, ni tampoco para dificultarle la preservación de sus derechos.

Por el contrario, el cumplimiento de este precepto tiene como finalidad, hacer posible que en los casos en que se denuncie conductas que se presumen violatorias, la autoridad este en aptitud de investigar y sancionar, de ser el caso, a los presuntos responsables y restablecer el estado de derecho.

Así, en el supuesto de que el quejoso no observe los plazos establecidos para la interposición de los procedimientos administrativos, esta autoridad estaría imposibilitada jurídicamente, para realizar diligencias previas y constatar los indicios que se desprendan del escrito del quejoso, por la falta de alguno de los presupuestos procesales y, en consecuencia, proponer a la Comisión competente el inicio del procedimiento.

Pasando al caso en examen, de una revisión del escrito inicial de la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón, no se desprende que el mismo hubiera sido presentado de manera extemporánea.



Lo anterior es así, ya que en términos del citado ocurso, la denunciante refiere que los denunciados habían desplegados una serie de anuncios exteriores que contenían mensajes de carácter político electoral en diversos puntos dentro del territorio de la Ciudad de México, los cuales habría encontrado entre el veinticinco al veintinueve de julio de dos mil once.

Así las cosas, de una revisión del sello de recibido que asentó la Oficialía de Partes de este Instituto, se observa que la denuncia de mérito fue presentada el cuatro de agosto de ese mismo año, esto es, dentro de los diez días naturales posteriores a que se verificó el primer acto que se denuncia por esta vía.

En estas condiciones, esta autoridad arriba a la convicción de que la denuncia de mérito fue presentada oportunamente y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia invocada por la parte denunciada.

B. Tocante a la supuesta falta de interés de la denunciante para promover su denuncia por la hipotética realización de actos anticipados de precampaña, debe llegarse a una conclusión idéntica.

En efecto, es importante señalar que conforme con los criterios jurisdiccionales sostenidos por nuestros Tribunales Federal y Local, el concepto *interés jurídico*, en el campo procesal, se desglosa fundamentalmente en los siguientes elementos:

- a) Un derecho subjetivo, entendido como una facultad o potestad de exigencia que la norma jurídica concede a un sujeto;
- b) Una obligación correlativa a cargo de otro sujeto; y,
- c) Una situación de hecho contraria al derecho subjetivo.





Habrá, pues, interés jurídico para reclamar un acto de autoridad, cuando por virtud de éste se viole, desconozca o contraríe, el o los derechos que la ley establece a favor del gobernado.

No sin razón, la doctrina procesal ha considerado que el interés jurídico nace precisamente de la relación de contradicción entre un hecho y un derecho; contradicción que se elimina mediante una declaración judicial, la cual se obtiene cuando el afectado, es decir, el titular del derecho violado, reclama la tutela jurisdiccional.

En consecuencia, si un acto de autoridad no perturba, disminuye, desconoce o viola la esfera jurídica de quien reclama el proveimiento de la tutela jurisdiccional, no es dable afirmar que tenga interés jurídico para reclamar la nulidad del acto impugnado; conclusión que esa la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido en la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 07/2002, que a continuación se transcribe:

"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO. La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver, que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

TERCERA ÉPOCA: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-068/2001 y acumulado. Raymundo Mora Aguilar y Alejandro Santillana Ánimas. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de 5 votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-363/2001. Partido Acción Nacional. 22 de diciembre de 2001. Unanimidad de 6 votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-371/2001. Partido Acción Nacional. 22 de diciembre de 2001. Unanimidad de 6 votos."





Corrobora este criterio, las siguientes tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación:

> "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO. De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio, para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se transgrede por la actuación de una autoridad, faculte a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Octava Época: Amparo en revisión 366/88. José Álvarez Gómez. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 24/89. Epifania Tlaseca Jiménez. 14 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 96/90. Jesús Olivares Urcid. 2 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 152/91. Prócoro Bravo Zayas y otro. 13 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 222/91. Inmobiliaria Bárcena Arriola, S. A. 21 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995, Octava Epoca. Tomo VI, Parte TCC. Pág. 581. Tesis de Jurisprudencia.

"INTERÉS JURÍDICO. NATURALEZA DEL. El interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y que al ser transgredido por la actuación de la autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando la reparación de dicha transgresión, por lo tanto tal interés jurídico debe entenderse como aquél que tienen las partes con relación a los derechos o a las cosas materia del juicio en el que intervienen, es decir, la facultad que le asiste para solicitar que el procedimiento del que forman parte, se siga en términos de ley y por ello si aquél que tiene el carácter de codemandado en un juicio ejecutivo mercantil en el que se ha ejecutado el embargo de un bien que no pertenece al codemandado y éste demanda la tutela jurídica de la justicia federal por estimar que en el procedimiento de remate y adjudicación de tal inmueble, se cometieron, a su juicio diversas violaciones de carácter procedimental, es indiscutible que ese interés jurídico no deviene de demostrar ni la posesión ni la copropiedad o titularidad del bien inmueble, sino del carácter de parte que tiene en el juicio ejecutivo mercantil y el derecho que le asiste para que en todo ese procedimiento se observen los lineamientos procedimentales que la ley precisa.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 193/94. José Luis Reyes González. 17 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretario: Vicente C. Banderas Trigos. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Tomo XIII, Marzo de 1994. Pág. 389. Tesis Aislada".

Por su lado, en el nivel más general del interés procesal se encuentra el denominado como interés simple, el cual es conceptualizado dentro de la doctrina jurídica como aquél que se surte en favor de cualquier miembro de una Comunidad para que se cumpla el orden jurídico establecido.



Esta clase de interés procesal surge a partir de las normas que rigen la actuación de la autoridad en beneficio único de la colectividad, en cuyo caso la norma tutela el interés general sin reconocer ni proteger un interés particular o individual distinto de aquél. Lo anterior no implica negar a cada particular su interés en que el funcionamiento de la actividad estatal se desarrolló conforme a la ley, lo que sucede es que dicho particular tiene un interés que, derivado de su condición de integrante de la comunidad, se confunde con el interés general, y como tal es semejante al de cualquier otro miembro del grupo social, de manera que no recibe una protección jurídica individualizada que permite exigir el cumplimiento de la norma, por lo que ese interés vago e impreciso sólo puede manifestarse a través de la acción popular. En el juicio de garantías no procede la acción popular, pues uno de sus principios es que el promovente tenga titularidad de un derecho subjetivo, por lo que es obvio que los intereses simples del quejoso no bastan para tener por acreditado el interés jurídico.

Sentado lo anterior, cabe apuntar que de una lectura de los artículos 372, 373 y 374 del Código Comicial local, se advierte que la vía de investigación tutelada en dichos numerales solamente exige que se acredite un interés simple en la causa, esto es, el que tiene todo miembro de la sociedad preocupado en la preeminencia y preservación del Estado de Derecho, a través de la aplicación en forma adecuada de las sanciones o medidas disciplinarias tendientes a corregir las irregularidades, deficiencias o desvíos en que incurran los destinatarios de las normas.

Lo anterior es así, ya que los sujetos legitimados en la presente vía, solamente tienen como carga procesal la de aportar los elementos de prueba que consideren necesarios para comprobar el posible incumplimiento de algún mandato o prohibición por parte de cualquier persona que se encuentre bajo el imperio de ese Cuerpo Normativo.

En efecto, de una lectura de los artículos 372 y 373 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, se deduce) |



que los procedimientos administrativos sancionadores tienen como finalidad primordial, verificar que los sujetos constreñidos a esa normatividad se conduzcan por los cauces legales, para lo cual la autoridad está obligada a investigar y, en su caso, sancionar las conductas que constituyan un incumplimiento a sus disposiciones.

En estas condiciones, es inconcuso que la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón acreditó este presupuesto procesal al momento de presentar la denuncia de mérito, por tener la calidad de ciudadana del Distrito Federal, por lo que resultaría excesivo exigirle que acreditara un interés diverso para solicitar la investigación de actos que estima lesivos para los bienes o valores jurídicamente tutelados en las normas presuntamente trasgredidas por el actuar de los denunciados.

C. Por último, tampoco le asiste la razón a los denunciados en relación con que se acreditaría una causal de improcedencia derivada de que la denuncia de mérito no reúne los requisitos mínimos para decretar el inicio del procedimiento.

Lo anterior es así, ya que en términos de una revisión detenida del escrito presentado la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón, esta autoridad arriba a las siguientes conclusiones:

- a) En el escrito inicial, la promovente narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida a los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, todos ellos en sus calidades de Secretarios de Educación, Desarrollo Económico, Turismo y del Trabajo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal, así como del Partido de la Revolución Democrática.
- b) Ese proceder, de manera presuntiva, entraña la realización de actos anticipados de precampaña y de campaña; por ende, la trasgresión de lo dispuesto por los artículos 223, fracciones II y III, 231, fracción II, 232,



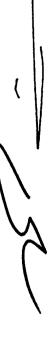
fracción I y 236 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que expresamente los proscribe.

Del mismo modo, dicha conducta será violatoria a lo establecido en los artículos 134, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto de Gobierno; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales prohíben la inclusión de nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

- c) De igual forma, cabe apuntar que con objeto de acreditar sus aseveraciones, la promovente ofreció diversos medios de prueba, los cuales al ser analizados por este órgano administrativo electoral permitieron establecer, al menos en grado indiciario, la verosimilitud de los hechos denunciados.
- d) Aunado a lo anterior, la Secretaría Ejecutiva y la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, en sus calidades de instancias tramitadora y sustanciadora, respectivamente, del procedimiento en que se actúa, ordenaron realizar diligencias tendentes a allegarse de mayores elementos de juicio, con base en los cuales proveyó la procedencia de la indagatoria.

Los componentes referidos, permiten arribar a la conclusión de que en el presente caso se satisfacen los presupuestos de la vía y, por tanto, ha lugar a analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos, a fin de que esta autoridad electoral resuelva si es procedente o no la pretensión de la quejosa, por lo que resulta desacertada la causal invocada por los denunciados.

En mérito de lo anterior y toda vez que esta autoridad no advierte que se actualice causal de improcedencia alguna.





III. MARCO NORMATIVO. Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos anticipados de precampaña, de campaña y de la trasgresión a la prohibición de incluir de nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Miguel Ángel Núñez Gutiérrez.

I. Tocante a la primera de las irregularidades involucradas:

1. En los artículos 39, 40, 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases en que se sustenta el sistema jurídico-político mexicano, del que se desprende el marco electoral que rige, entre otros, al Distrito Federal.

Destaca que todo poder público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio, de ahí que éste sea titular de la soberanía nacional, la cual ejerce a través de los Poderes de la Unión en lo que respecta al régimen federal y de los estatales en lo que toca a sus regímenes internos, atendiendo a lo dispuesto en la Constitución Federal y las propias de cada Estado. Características que, en lo conducente, son aplicables al Distrito Federal. Con relación a ello, se dispone que la renovación de los poderes u órganos de gobierno ejecutivo y legislativo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que atiendan diversos principios y reglas.

Entre esas previsiones se encuentran, el reconocimiento del sufragio universal, libre, secreto y directo como elemento determinante de las elecciones; la existencia de partidos políticos como entidades de interés público y su atribución para postular a ciudadanos a cargos de elección popular; la prevalencia del financiamiento público de los partidos políticos sobre los recursos de origen privado para costear sus actividades ordinarias y de campaña; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y



objetividad como principios rectores de los procesos electorales; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; la garantía de un entorno de igualdad de oportunidades para desarrollar sus actividades políticas para la obtención del sufragio, inclusive, desde el mismo momento de la elección de sus candidatos; así como el de la legalidad de los actos y resoluciones electorales; entre otros.

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

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

2. En el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el legislador local distinguió entre precampañas y campañas electorales, ateniendo al objetivo que unas y otras persiguen. Las primeras se refieren a la selección interna de los partidos políticos de aquellos ciudadanos que serán registrados ante la autoridad electoral para competir en los comicios; y, las segundas, a la obtención del voto mayoritario de la ciudadanía para ocupar un cargo de elección popular.

)



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

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

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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





dispone el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local y las implícitas que de ellas se derivan.

Esto es así, ya que en los actos de selección interna de candidatos de los partidos políticos, tanto dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, ya que estarían orientadas a lograr el consenso para elegir a las diversas personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que tengan el perfil que se identifique con la ideología sustentada con el propio partido, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva a elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección de aquél.

Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:

- a) Restricciones espaciales, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos donde no podrían utilizarse para tales efectos;
- b) Restricciones de cantidad, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de candidatos y el electoral, que se traduce en limitación de su número;
- c) Restricciones de modo, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;

j

V



- d) Restricciones de contenido, dirigidas a evitar el uso del mensaje político que tienda a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político al que pertenece; y,
- e) Restricciones temporales, que se vinculan a los lapsos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.
- **4.** Como parte de las restricciones temporales, la fracción III del artículo 223 del Código de la materia, prevé la hipótesis de "actos anticipados de campaña", al definirlos como "todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los Partidos Políticos".

La realización de actos anticipados de precampaña se prohíbe expresamente en el numeral 224, tercer párrafo, del propio Código Comicial local.

Dicha medida tiende a garantizar la equidad en la contienda electoral, a fin de que los aspirantes a una candidatura inicien la difusión de su postulación simultáneamente, sin aventajar a sus contendientes por haberse anticipado. Dado que todo modelo de competencia implica la sujeción a condiciones de igualdad en el comienzo de la misma, pues los resultados carecerían de legitimidad si se sustentaran en la circunstancia de que alguno de los participantes se adelantó a los demás en el inicio de la contienda.

Naturalmente ese objetivo no se consigue si antes de que inicie la fase de precampaña dentro del proceso de selección interno, se despliegan conductas promocionales tendentes a obtener la candidatura al interior del partido político, sea por voto de la militancia o abierto a la ciudadanía en general; en el entendido de que la promoción o difusión de un aspirante a





una candidatura en un lapso más prolongado, produce mayor impacto o influencia en el ánimo de quienes habrán de tomar la decisión correspondiente.

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

La ley expresamente dispone los plazos en que se pueden desarrollar actos proselitistas durante los procesos electivos internos. Condición que resulta aplicable, por igual, a quienes participen en los mismos, pues la observancia de las prohibiciones legales no es volitiva para sus destinatarios. Dicho de otra forma, no queda al albedrío de los contendientes decidir si se ajustan o no a ese mandato.

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

Por tal motivo, la calidad de "acto anticipado de campaña" no está constreñido a su aspecto material, esto es, que se trate de un acto comunicativo entre el emisor y los posibles electores de la esfera intrapartidista, sino que atiende preferentemente a la referencia temporal, es





decir, que ese hecho ocurra antes del inicio del plazo legal que regula las precampañas.

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

Es menester tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia a los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-147/2008 y SUP-RAP-173/2008, fijó criterios relevantes sobre la actuación de la autoridad administrativa electoral en lo relativo a la tramitación de las quejas que se sometan a su conocimiento y resolución.

Particularmente, las reglas para determinar la naturaleza de la propaganda desplegada por un ciudadano, si ésta es de carácter político electoral, o bien, encuadra en el ejercicio de la libertad constitucional de manifestación de las ideas, sin más límite que la no afectación del orden público o los derechos de terceros o en el ejercicio de una prerrogativa constitucional.

Dichas resoluciones dieron origen a la tesis de jurisprudencia, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

REQUISITOS "PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.— De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público



fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.

Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado."

En aplicación de ese criterio, esta autoridad electoral debe considerar, entre otros elementos, las particularidades del emisor del mensaje y aplicar un rasero diverso si se trata o no del titular de un cargo público o de una entidad que fácticamente o por las encomiendas que le atribuya la ley, desarrolla tareas socialmente relevantes y con impacto en la vida social, económica o política.

6. Finalmente por lo que hace a este apartado, conviene recordar que la potestad sancionadora del Estado se materializa en diversos ámbitos, entre los que se encuentra el administrativo-electoral, al cual son aplicables *mutatis mutandis* los principios desarrollados en la materia penal.

Orienta esa afirmación la tesis relevante sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima."



Sala Superior. S3EL 045/2002

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta."

Entre los principios aplicables al derecho sancionador electoral, se encuentra el relativo a la tipicidad. Por virtud de éste, la autoridad de conocimiento debe atender las disposiciones legales exactamente aplicables al caso que se sometan a su conocimiento y resolución, a fin de atender lo previsto en el numeral 14, párrafo tercero de la Constitución General de la República.

El análisis de la conducta denunciada debe realizarse al amparo de los elementos que se desprenden del supuesto normativo que establece la prohibición, para determinar si se acreditan los extremos que allí se exigen.

En este tenor, procede a reproducir las disposiciones legales que establecen la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña, relativas al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal:

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

 (\dots)

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

"Artículo 224. (...)

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

Cabe precisar que si bien las definiciones legales proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en



ellas no se pretende establecer una especie de *tipo normativo*, sino de destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta denunciada, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

Por ende, no es posible pensar que la ausencia en la propaganda que emitan los partidos, de expresiones evidentes relacionadas con elementos formales proporcionados por las definiciones citadas, implique necesariamente que no se trate de actos que puedan ser considerados en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva, de la clase de acto ante el cual se esté, sólo es posible mediante el análisis de todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas.

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

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

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

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





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

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

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

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

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

Bajo esta tesitura, puede afirmarse válidamente que el conjunto de conductas contenidas en este elemento, tiende a cubrir cualquier aspecto inherente a la promoción personal de un ciudadano, ya sea a través de las

, \



expresiones que pongan en claro su aspiración a esa nominación, las acciones que se desplieguen para difundirla, así como aquellas que tiendan a mostrar su aquiescencia con esa pretensión, por lo que pueden ser objeto de sanción no sólo el ciudadano promocionado, sino incluso las personas físicas o jurídicas que intervengan en esos actos.

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

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

"Registro No. 182179

Localización: Novena Época Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIX, Febrero de 2004

Página: 451 Tesis: P./J. 2/2004 Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

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



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

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

A mayor abundamiento, al momento de resolver los expedientes SUP-RAP-25/2011 y SUP-RAP-31/2011 acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que, en principio, debe prevalecerse la libre circulación de ideas e información en el ámbito del debate político en un entorno democrático, respecto de los medios de comunicación, de los partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información, pues con motivo de la participación ciudadana en el proceso político, se asume que la libertad de expresión permite al ciudadano comprender a cabalidad los asuntos de interés general, a fin de que pueda participar eficazmente en el adecuado funcionamiento de la democracia.

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

"Registro No. 165759 Localización: Novena Época Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Diciembre de 2009





Página: 287

Tesis: 1a. CCXVII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).

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

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

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





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

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

Sentado lo anterior, es indudable que el análisis de la finalidad perseguida por el emisor del acto, constituye un aspecto toral en la determinación si se acredita o no el acto anticipado de precampaña, por lo que debe atenderse a su naturaleza propia que, en el plano fáctico, puede actualizarse de diversas maneras, por ejemplo: cuando se difunde el nombre o la imagen de una persona para buscar posicionarlo entre la militancia del partido o de la ciudadanía en general, y se advierte objetiva o expresamente la intención de posicionarse políticamente para obtener el respaldo para una postulación o desalentar el voto a favor de otro partido.

También puede ocurrir cuando la solicitud de voto es implícita, pues el elemento subjetivo específico admite la posibilidad de actualizarse a través de conductas veladas o que encubren la intención del infractor.





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

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

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

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

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





Al respecto, el artículo 224, párrafos primero, segundo y tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal establecen categóricamente que el inicio de los procesos de selección interna se establecerá en la Convocatoria que emita el partido político, los cuales no podrán extenderse más allá del dieciocho de marzo del año de la elección, pudiendo tener una duración máxima de cuarenta días, tratándose del proceso de elección de candidato a Jefe de Gobierno, y de treinta días, en el caso de los procesos de selección de candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa y a Jefes Delegacionales.

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

- a) A las fechas que se establezcan en la convocatoria respectiva para el inicio de las precampañas que puedan desplegar sus militantes y simpatizantes, en el entendido que los actos que se desarrollen con anterioridad a esa fecha serán hábiles de situarse en la temporalidad aludida en la prohibición; y,
- b) A los plazos legales previstos en el aludido artículo 224, párrafos segundo y tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales lleva a colegir que los periodos válidos para el inicio de las precampañas para la elección de los candidatos, inician desde el nueve de febrero del año de la elección (en el caso de Jefe de Gobierno) y del diecinueve de ese mismo mes y año (en el caso de Diputados a la Asamblea Legislativa y a Jefes Delegacionales); de ahí que los actos acontecidos con anterioridad a esa temporalidad, acreditarán este extremo legal.

Con base en los razonamientos antes expuestos, esta autoridad electoral está en aptitud de entrar al estudio de las faltas denunciadas por esta vía, garantizando a las partes los principios rectores de la función electoral



previstos en el numeral 3°, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

II. Tocante a la segunda de las irregularidades involucradas:

1. En primera instancia, es importante destacar que los actos de campaña electoral son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la difusión de sus respectivas plataformas electorales y la obtención del voto, dirigidas a todo el electorado. De esta manera, las actividades realizadas en la campaña electoral pueden ser reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos promuevan las candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar, que por propaganda electoral, debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Los actos de campaña como la propaganda electoral, deben 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.

Lo anterior, encuentra apoyo en las tesis de jurisprudencia P./J. 1/2004 y P./J. 65/2004, sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles respectivamente en las páginas 632 y 813, Tomos XIX, Febrero de 2004 y XX, Septiembre de 2004, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubros: "PRECAMPAÑA ELECTORAL FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL



ELECTORAL." y "PRECAMPAÑA ELECTORAL. CONCEPTO Y FUNCIÓN, CONFORME A LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO."

Tales consideraciones también se ven reforzadas con la tesis relevante número S3EL 118/2002, sustentada por esta Sala Superior, visible en las páginas 810-811, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, bajo el epígrafe: "PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación de San Luis Potosí y similares)."

En esta lógica, los actos de campaña electoral tienen lugar en el plazo permitido por el artículo 312 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal conforme a lo siguiente:

- I. Sesenta días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en el caso de elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y.
- II. Cuarenta y cinco días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en los casos de elección para Diputados de Mayoría Relativa y Jefes Delegacionales.

De igual modo, es importante destacar que las campañas electorales deberán concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral; asimismo, el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Tales actos tienen como objetivo primordial la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos y la promoción del candidato registrado





para la obtención del voto de la ciudadanía en la jornada electoral, en condiciones de equidad para todas las fuerzas políticas contendientes.

2. Tocante a los actos anticipados de campaña, conviene acudir a las definiciones acuñadas por la Sala Superior con motivo de su quehacer jurisdiccional.

En esta lógica, ese Tribunal Federal ha sustentado las siguientes tesis relevantes:

"ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.—En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98.—Partido Acción Nacional.—24 de junio de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Anastasio Cortés Galindo. Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, página 30, Sala Superior, tesis S3EL 023/98.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 327."

"ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. SE ENCUENTRAN PROHIBIDOS implicitamente (Legislación de Jalisco y similares).— Aun cuando la Ley Electoral del Estado de Jalisco no regula expresamente los actos anticipados de campaña, esto es, aquellos que, en su caso, realicen los ciudadanos que fueron seleccionados en el interior de los partidos políticos para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, durante el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro formal de su candidatura ante la autoridad administrativa electoral, ello no implica que éstos puedan realizarse, ya que el legislador estableció la prohibición legal de llevar a cabo actos de campaña fuera de la temporalidad prevista en el artículo 65, fracción VI, de la invocada ley local electoral, por lo que no es válido que los ciudadanos que fueron seleccionados por los partidos políticos como candidatos tengan la libertad de realizar propaganda electoral antes de los plazos establecidos legalmente. En el citado artículo 65, fracción VI, se establece que son prerrogativas de los partidos políticos iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas, a partir del día siguiente en que se haya declarado válido el registro para la elección respectiva y concluirlas tres días antes del día de la elección. Esta disposición legal implica, entre otros aspectos, que los partidos políticos no tienen el derecho de iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas al margen del plazo establecido por el propio ordenamiento, de lo que deriva la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, en razón de que el valor jurídicamente





tutelado por la disposición legal invocada es el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, y el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, ya que si un partido político inicia antes del plazo legalmente señalado la difusión de sus candidatos, tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de los ciudadanos electores, en detrimento de los demás candidatos, lo que no sucedería si todos los partidos políticos inician sus campañas electorales en la misma fecha legalmente prevista.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-542/2003 y acumulado.—Partido Revolucionario Institucional.—30 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Gabriel Mendoza Elvira. Sala Superior, tesis S3EL 016/2004.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 327-328."

De las tesis relevantes transcritas, es posible advertir una primera definición, por " actos anticipados de campaña" debe entenderse aquéllos que realicen los candidatos seleccionados o designados al interior de los partidos políticos, para contender a un cargo de elección popular, durante el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad administrativa electoral; siempre que tales actos tengan como finalidad la promoción del candidato para obtener el voto del electorado y la difusión de la plataforma electoral.

Posteriormente, la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional número SUP-JRC-235/2004, amplió la temporalidad en que pueden configurarse los actos anticipados de campaña así como los sujetos susceptibles de realizar tales actos, según se desprende de la siguiente transcripción en la parte atinente de la ejecutoria emitida en dicho juicio.

"(…)

2. El procedimiento de selección interna de los candidatos que pretenden buscar la postulación por parte del partido político, puede ser realizado en cualquier momento y con mayor intensidad cuando inicia el proceso electoral relativo, hasta antes de aquella fecha que la ley electoral señala como plazo para el registro de la candidatura.

Los actos de campaña electoral de acuerdo a lo señalado en el artículo 150, fracción I, en relación con los diversos 140, fracción I y 141 de la ley de la materia, pueden iniciarse a partir de la fecha en que se apruebe el registro de candidaturas para la elección respectiva,





debiendo concluir tres días antes de la celebración de la jornada electoral correspondiente.

3. En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad, en la que se encuentran inmersas sus bases, ello a través de los medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares, engomados, reuniones, pinta de bardas, etcétera), tendientes a lograr el consenso para elegir a las diversas personas que reúnan los requisitos estatutarios y legales necesarios para ser postulados como candidatos y que tengan el perfil que se identifique con la ideología sustentada con el propio partido, lo que hace necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva a elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección del mismo.

Los actos de campaña electoral, son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, dirigidas a todo el electorado. De esta manera, las actividades realizadas en la campaña electoral pueden ser reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y, en general, aquellos actos en que los candidatos de los partidos políticos promuevan las candidaturas.

(…)

Ahora bien, tal actividad propagandística está diseñada para llevarse a cabo en una temporalidad determinada, la que se encuentra acotada a la contienda electoral, pues no debe perderse de vista que este órgano jurisdiccional ha señalado que cualquier acto de ese tipo que se de fuera de los plazos que comprende la campaña electoral, en principio no podría considerarse como propaganda electoral; sin embargo, cualquier acto tendiente a la obtención del voto fuera del período destinado en la ley electoral para las campañas electorales debe considerarse prohibido.

Lo anterior es así, dado que el propósito de la propaganda electoral es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos.

(...)

No obstante, no es válido concluir que durante las etapas previas al registro, quienes aspiren a obtener o bien ya obtuvieron una postulación interna, puedan desplegar actividades de proselitismo o propaganda en su favor tendientes a la obtención del voto popular, pues el legislador las acotó a una temporalidad determinada.

En ese sentido, el hecho de que no se regulen las actividades que se puedan desplegar dentro de las contiendas internas, no permite que pueda llevarse a cabo una actividad abiertamente proselitista para posicionar una opción política ante el electorado, so pretexto de realizar una selección interna de candidatos.

7

.



(…)

La prohibición de la realización anticipada de actos de campaña, tiene como objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral, y en un uso mayor de recursos económicos.

De ahí que, si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, ya sea fuera o durante alguna contienda interna o habiendo sido designado, en la etapa previa al registro, es procedente se imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral, al encontrase promoviendo el voto.

(...)

De todo lo anterior, podemos concluir que los partidos políticos tienen la necesidad de elegir a sus candidatos con los mecanismos que se apeguen a los principios democráticos y a sus estatutos y que asimismo se estimen más adecuados y permitan la mejor competencia en beneficio de éstos ante los electores.

Uno de tales mecanismos es la contienda interna a las bases, para que sean los militantes y simpatizantes del partido, en un territorio determinado, los que decidan quién debe ser designado candidato.

Sin embargo, tal aspecto no le permite a los presuntos aspirantes a una precandidatura, a realizar verdaderos actos de campaña, tendientes a convencer a la ciudadanía en general, de que la mejor opción política, se encuentra representada por ellos, pues tal aspecto genera condiciones de inequidad y vulnera los principios de la materia, además de que se trata de actos que al ser ejecutados de esa manera, no pueden ser fiscalizados.

En ese orden de ideas, primeramente puede estimarse que las conductas que realizan los aspirantes a una contienda interna por parte de un partido político, se encuentra amparada por el ejercicio de las libertades que concede la Constitución General de la República y la Ley Electoral del Estado de Nayarit, sin embargo, la extralimitación en el ejercicio de ese derecho al extremo de divulgar posiciones políticas, así como ofertar a la ciudadanía en general posibles programas de gobierno, en caso de resultar electo primero en la contienda interna de que se trate, y después como candidatos, resulta ilegal porque al ejercitar en exceso tal derecho concedido, es decir, por ejercitar abusivamente tal prerrogativa, se transgrede la normatividad electoral que regula la participación de los partidos políticos y sus candidatos en las contiendas electorales.

Ahora, conforme a todo lo anteriormente señalado, corresponde al Consejo Estatal Electoral de Nayarit, determinar si respecto de los actos que le fueran imputados a (...), la vinculación, y en su caso, responsabilidad del (...), y de esa manera, dilucidar si tuvo alguna intervención, o en qué medida estuvo relacionado con los mismos, pues, tales comportamientos, de acreditarse fehacientemente, vulnerarían la normatividad electoral en el Estado, pues se podría apreciar la realización de diversas actividades, al parecer fuera de





una contienda interna para posicionarse frente al electorado, por lo menos, al citado partido, difundiendo una serie de medios propagandísticos, permitiéndole a sus militantes ostentarse como aspirantes a un cargo de elección popular, como lo es el de Gobernador Constitucional.

(...)"

Como se observa, la Sala Superior al resolver un asunto posterior, relacionado con los actos anticipados de campaña consideró que tales actos pueden actualizarse no sólo en la temporalidad señalada en la tesis relevante al rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. SE ENCUENTRAN PROHIBIDOS IMPLÍCITAMENTE (Legislación de Jalisco y similares)", esto es, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, sino también durante el desarrollo del propio procedimiento, inclusive antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.

Esa extensión o ampliación en el concepto, tiene su razón de ser en que el valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de campaña, es que la contienda electoral entre los candidatos registrados de los institutos políticos se dé en un plano de equidad e igualdad, y ello no se logra si éstos previamente al registro constitucional de su candidatura ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse en la ciudadanía para la obtención del voto en la jornada electoral, con independencia de que estos actos se hayan realizado en calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato postulado por el partido de que se trate, pues es evidente que en cualquier caso produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás candidatos que inician su campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política





respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del candidato correspondiente.

En ese sentido, atendiendo a lo establecido por el Tribunal Federal tanto en las tesis relevantes reseñadas en párrafos precedentes como en la ejecutoria transcrita, resulta jurídicamente válido sostener que "los actos anticipados de campaña" son aquéllos que se realizan por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

De todo lo antes expuesto, es dable establecer la siguiente premisa: los actos de precampaña, es decir, los relativos al proceso de selección interno de candidatos, en principio, son legales, salvo cuando tales conductas no estén encaminadas a obtener las candidaturas al interior del partido, sino a la difusión de plataforma electoral y la promoción del candidato a efecto de lograr el voto del electorado, ya que esta actividad es exclusiva de la etapa de campaña electoral.

Bajo esta perspectiva, la acreditación de la falta relativa a la realización de actos anticipados de campaña está condicionada al acreditamiento de los siguientes extremos:

- a) La realización de eventos o la difusión de propaganda de carácter electoral;
- **b)** Que la celebración o difusión de tales hechos o elementos, están encaminados a presentar ante la ciudadanía una candidatura o una plataforma electoral; y



c) Que los mismos hubieran sido realizados fuera del lapso comprendido para las campañas electorales.

III. Tocante a la tercera de las irregularidades involucradas:

Ahora bien, los párrafos último y penúltimo del artículo 134 de la Constitución, establecen lo siguiente:

"Artículo 134.-...

[...] Los servidores públicos de la Federación, los Estados y 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 la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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."

Al respecto, el párrafo séptimo del artículo en cita, establece una norma constitucional de principio, la cual prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público los apliquen con imparcialidad, salvaguardando, en todo momento, la equidad en la contienda electoral. Por su parte, el párrafo octavo contiene una norma prohibitiva impuesta a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, de difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, se debe señalar que de las razones externadas por el Poder Reformador de la Constitución, en los dictámenes y discusiones que sirvieron de base para motivar el contenido de los párrafos que se adicionaron al artículo 134 de la Carta Magna, se desprende, en lo que a la temática interesa, que se instituyó como norma de rango constitucional la imparcialidad de todos los servidores públicos; se fijó la restricción general y





absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada; y, por último, se vinculó a los poderes públicos, las autoridades y los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, a observar en todo tiempo una conducta de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, respecto a la competencia electoral y con ello garantizar, la equidad en la contienda electoral.

Con base en lo anterior, se concluye que una conducta contraria a los valores tutelados en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, es cuando aquella emplea recursos públicos que estén bajo la responsabilidad del sujeto denunciado y que se apliquen para influir en la imparcialidad o en la equidad en la contienda entre los partidos políticos o candidatos; se utilice un medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional o a fines informativos, educativos o de orientación social; y se incluya en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

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

Por tal motivo, resulta entendible que al resolver el expediente SUP-RAP-106/2009, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya precisado que la adición de estas dos fracciones, al referido artículo constitucional, se debió a que el poder reformador de la





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

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

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





articulada con conductas aparentemente lícitas pero cuyo resultado genera consecuencias que conculcan la norma.

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

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

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





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

- a) Que un servidor público no aplicó con imparcialidad los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, violentándose el principio de equidad.
- **b)** Que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que hubiese sido difundida por el servidor público implicó su promoción personal, a través de la inclusión de nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas en aquélla.

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

- c) Que del conjunto de elementos recabados se advierta la posible vulneración de lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, Constitucional, y la probable responsabilidad del servidor público, y,
- d) Que no se advierta la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la imposición de la sanción correspondiente, ya





sea porque la actividad desplegada por el servidor público corresponda al cumplimiento de un mandato legal.

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

A manera de ejemplo, el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que para efectos de lo señalado en el artículo 134 Constitucional, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que se realicen una vez al año, dentro del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, sin exceder de siete días previos y cinco posteriores a la rendición del informe. En el entendido de que, en ningún caso la difusión de tales informes puede tener fines electorales, ni realizarse dentro del período de campaña electoral.

Por su parte, el artículo 18, fracción IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispone como obligación de los Diputados integrantes de ese cuerpo colegiado, la rendición de, al menos, un informe anual ante los ciudadanos de sus distritos o circunscripción en que hubiesen sido electos acerca de sus actividades legislativas y de las gestiones realizadas.

En estas condiciones, se advierte que las actividades de comunicación social que desarrollen las diferentes instancias de gobierno y servidores públicos, carecerán de un vicio de ilegalidad, siempre y cuando se ajusten a las condiciones y prescripciones que se establezcan en la normatividad aplicable.





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

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Acto continuo, procede efectuar el análisis del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, así como de lo manifestado por los denunciados al desahogar los emplazamientos de los que fueron objeto, a fin de desprender los hechos y conductas denunciados y las excepciones y defensas opuestas, con independencia de se encuentren en un capítulo *ex profeso* o en uno diverso.

Con objeto de garantizar la observancia de los principios de exhaustividad y congruencia, es menester examinar detenida y cuidadosamente los escritos iniciales de queja para advertir y, en la medida de lo posible, atender a la intención del promovente.

Al respecto, resulta orientador el criterio sostenido en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcriben:

"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.—Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-074/97.—Partido Revolucionario Institucional.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.





Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/97.—Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-058/99.—Partido del Trabajo.—14 de abril de 1999.—Unanimidad de votos."

"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.— Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-107/97.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de octubre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/98.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-043/98.—Partido del Trabajo.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos."

Así pues, del análisis practicado al escrito de queja, se advierte que la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón señala que los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, todos ellos en su calidades de Secretarios de Educación, Desarrollo Económico, Turismo y del Trabajo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal habrían desplegado hasta ocho elementos publicitarios con mensajes de contenido político electoral en igual número de puntos de la Ciudad de México.

En esta tesitura, la denunciante refiere que dichos anuncios han sido elaborados con recursos públicos y privados con el propósito de promocionar su propia imagen y apoyar sus aspiraciones de ser postulados a un cargo de elección popular.

7



Por su parte, al momento de comparecer al procedimiento, los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince rechazaron las imputaciones formuladas en su contra.

En el caso del primero de los nombrados, éste adujo, en síntesis, que no intervino en la elaboración, orden, pago o difusión del elemento publicitario indicado por la quejosa.

Del mismo modo, dicho ciudadano alude que la autoría del elemento publicitario cuestionado correspondería a un tercero que estaría agradecido por la implementación de diversos programas sociales del Gobierno del Distrito Federal y que, por consiguiente, estaría amparado por un derecho constitucional.

Tocante a la segunda de los denunciados, ésta sostuvo, en síntesis, que tampoco ordenó, instruyó, autorizó o conoció el anuncio espectacular que le fue imputado, porque no ha incurrido en acción alguna tendente a promover con recursos públicos o personales, su nombre, a la dependencia en la que labora o al partido político donde milita.

En esta lógica, la denunciada aduce que aún en el supuesto no concedido de que se acreditara la existencia de la publicidad denunciada, de su contenido no se desprendería un mensaje de carácter político-electoral que esté dirigido a promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser precandidato o candidato a un cargo de elección popular, ni tampoco refleja una propuesta y/o plataformas electorales.

Por lo que respecto al tercero de los denunciados, éste señaló que ninguna de las pruebas aportadas por la denunciante era hábil para demostrar la existencia de las faltas que le imputó por esta vía; antes bien, la publicación a la que se alude en la denuncia correspondería al ejercicio de las garantías



1



constitucionales consagradas en los numerales 6 y 7 de nuestra Ley Fundamental.

Esto es así, ya que a decir del ciudadano en cuestión, dicho elemento publicitario estaría encaminado a publicitar y difundir una obra literaria de su autoría que fue editada desde el año de dos mil ocho, sin que de ellas se desprenda un carácter distinto al eminentemente comercial.

Por último, el cuarto de los servidores públicos denunciados sostuvo, por su parte, que no realizó alguna de las conductas que le fueron imputadas por esta vía, al no haber desplegado el anuncio publicitario cuestionado.

En concordancia con los demás denunciados, el citado servidor público también adujo que aún en el caso de que se demostrara la publicidad de mérito, la misma no tendría el propósito invocado por la denunciante, esto es, posicionarlo frente a los miembros del partido del cual milita o el electoral en general, respecto a futuras precampaña y campañas electorales.

Es oportuno mencionar que el Partido de la Revolución Democrática no contestó la denuncia incoada en su contra, a pesar que fue debidamente emplazado, tal y como se comprueba con la cédula de notificación personal practicada el veintitrés de septiembre del año próximo pasado, razón por la cual se abstuvo de aportar las consideraciones de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que estimaran conducentes para desvirtuar las imputaciones hechas en su contra.

No obstante este proceder, tal circunstancia no implica, de modo alguno la aceptación tácita de la realización de las conductas denunciadas en esta vía, habida cuenta que para poder dotar al silencio que guarda el presunto responsable o alguna de las partes que intervinieron en un proceso, sería menester que la norma procesal estableciera esa consecuencia como una sanción por la inactividad procesal del interesado.



En efecto, para que el silencio tenga una connotación procesal, requiere que una norma le asigne una consecuencia para el orden jurídico, a partir de una interpretación que debe darse a la omisión, constriñendo al juzgador a estimar admitido el hecho respecto del cual guardó silencio la parte a quien perjudique la afirmación vertida por su contrario, no obstante que se le enteró formalmente de su contenido y estuvo apta para contradecirlo.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencial cuyo rubro, texto y precedentes, son del tenor siguiente:

"SILENCIO QUE SE GUARDA EN RELACIÓN CON HECHOS QUE PERJUDICAN. PARA IDENTIFICARSE COMO UN ACTO JURÍDICO PROCESAL OMISIVO, SE REQUIERE QUE ASÍ LO DISPONGA LA LEY. El silencio humano que se guarda en relación con hechos que perjudican fuera de juicio es inexpresivo cuando surge aisladamente, porque por sí solo no forma un consentimiento tácito, pues éste engendra una manifestación de voluntad y aquél no manifiesta nada; sin embargo, existen ocasiones en que la inacción del sujeto se efectúa de tal manera que parece que el que guarda silencio acepta la proposición que se le hace; esto se configura cuando el consentimiento resulta de hechos que acompañan al silencio y que le dan una significación que no tiene por sí mismo. En el contexto de la actividad jurisdiccional, el silencio es elocuente y puede generar consecuencias que gravitan, de un modo diverso, sobre las afirmaciones de los hechos formulados por el adversario, a las que se contraponga, en virtud que dentro de la dinámica jurisdiccional de la justicia la inexpresividad es casi siempre imposible, porque el proceso constituye una unidad sistematizadora, además correlacionada, que se regula y organiza sobre la base del conocimiento pleno de la actividad que antecede, lo que, al excluir la idea de ignorancia, como sinónimo de información recibida, posibilita establecer una relación constante, así como necesaria entre el momento de ese silencio, con las etapas procesales que le preceden y que están destinadas a recibirlo; empero, dicho silencio, para poderlo identificar como un acto jurídico procesal omisivo, requiere que una norma lo establezca como tal y determine sus consecuencias para el orden jurídico; es decir, la ley debe asignar una interpretación a la omisión, fijándole consecuencias a la inactividad del interesado, que constriñen al juzgador a estimar admitido el hecho respecto del cual guardó silencio la parte a quien perjudique la afirmación vertida por su contrario, no obstante que se le enteró formalmente para contradecirlo. Sin embargo, dichos efectos no se desprenden como consecuencia necesaria ante el silencio de la parte condenada en la planilla de liquidación que presentó la parte a cuyo favor se pronunció la sentencia, de conformidad al artículo 1348 del Código de Comercio, en cuanto dispone que se le dé vista con la liquidación propuesta, por el término de tres días, y si nada expusiere, se decretará la ejecución por la cantidad que importe la liquidación. En efecto, no se puede arribar a la conclusión de que si el condenado guarda silencio respecto de la planilla que exhibió la parte que obtuvo, sufra como consecuencia jurídica la necesaria aprobación en sus términos, porque ese apartado del precepto permite varias interpretaciones, como sería también, la de

(





aprobar la liquidación por la suma que arroje, ajustada a las partidas debidamente aprobadas y justificadas, de tal suerte que, si la disposición en relación con el aspecto que se examina es ambigua, entonces opera el principio general de derecho que reza: "donde la ley no distingue, al juzgador no le es dable distinguir".

No. Registro: 197,386, Jurisprudencia, Materia(s): Civil, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Noviembre de 1997, Tesis: 1a./J. 36/97,Página: 147.

Contradicción de tesis 81/96. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. 13 de agosto de 1997. Mayoría de tres votos. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jorge H. Benítez Pimienta.

Tesis de jurisprudencia 36/97. Aprobada por la Primera Sala de este alto tribunal, en sesión de diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros presidente Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo, previo aviso a la Presidencia."

Por el contrario, debe prevalecer la aplicación del principio de presunción de inocencia o *in dubio pro reo*, el cual, en la especie, se traduce en una exigencia para esta autoridad electoral en el sentido de que para la emisión de una sentencia condenatoria, habrá de contar con los elementos de prueba suficientes que demuestren el hecho atribuido al acusado y su participación en aquél, debiendo ser absuelto al investigado si no se colma este extremo.

A mayor abundamiento, resultan aplicables los criterios vertidos en las siguientes Jurisprudencias:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL **ADMINISTRATIVO PROCEDIMIENTO SANCIONADOR** ELECTORAL.—De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se



presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.

Recurso de apelación. SUP-RAP-008/2001.—Partido Acción Nacional.—26 de abril de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Recurso de apelación. SUP-RAP-030/2001 y acumulados.—Partido Alianza Social.—8 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

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

"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados. A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los indicios encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes indicios, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi,



correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar indicios adversos, derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas incriminatorias en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los indicios perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.

Recurso de apelación. SUP-RAP-036/2004.—Partido Revolucionario Institucional.—2 de septiembre de 2004.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

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

Siendo esto así, salta a la vista que si el silencio procesal en que incurrió el Instituto Político señalado como denunciado no se encuentra regulado de forma expresa, el único efecto que ha de tener, entonces, es la pérdida de la oportunidad procesal para acudir al juicio y defender lo que a su interés conviniera.

De lo antes precisado, esta autoridad electoral administrativa estima que la cuestión a dilucidar con motivo de la queja planteada se circunscribe a:

- a) Determinar si los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, todos ellos en sus calidades de Secretarios de Educación, Desarrollo Económico, Turismo y del Trabajo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal, y el Partido de la Revolución Democrática incurrieron o no en actos anticipados de precampaña y/o campaña, mediante la colocación de los elementos publicitarios denunciados por esta vía; y,
- **b)** En su caso, establecer si los actos antes señalados configuran o no la transgresión a la prohibición establecida en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto de Gobierno; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Conviene apuntar que en el presente asunto no es motivo de controversia, ni la calidad de servidores públicos que ostentan los ciudadanos denunciantes, ni su filiación partidista que los une con el Instituto Político señalado como presunto infractor, por tratarse, por un lado, de hechos públicos y, por el otro, por haber sido reconocidos por los propios involucrados a través de sus escritos con que comparecieron al presente procedimiento, razón por la cual ambos tópicos están eximidos de ser probados en juicio.

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular, es oportuno desglosar el material probatorio ofrecido por las partes, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorios.

Tocante a las pruebas aportadas por la quejosa en el expediente de mérito, conviene señalar que fueron admitidos los siguientes medios de prueba:

- **1. LA TÉCNICA**, consistente en ocho fotografías en donde constan las mantas y anuncios espectaculares de los presuntos responsables;
- 2. LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL y HUMANA; y,
- 3. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

Por su parte, a los ciudadanos señalados como presuntos responsables se les admitieron los siguientes medios de prueba:

- a) La PRESUNCIONAL en su doble aspecto, legal y humana; y
- b) La INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

Con relación a las pruebas admitidas a las partes, éstas adolecen de una disminución en su valor probatorio, por estar subordinadas a que los demás



elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados, en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Es importante hacer notar que con motivo de su incomparecencia para dar contestación a la denuncia incoada en su contra, el Partido de la Revolución Democrática no aportó al sumario prueba alguna tendente a desestimar las imputaciones formuladas en su contra.

Precisado el carácter y el valor de los medios ofrecidos por las partes, se determinará su alcance probatorio, sin perjuicio de que los mismos puedan ser contrarios a los intereses de su oferente. Lo anterior, en acatamiento del principio de adquisición procesal, el que faculta a esta autoridad para apoyarse en las pruebas existentes en autos para estar en aptitud de esclarecer los hechos controvertidos, independientemente que sean benéficas o contrarias a los intereses de la parte que las haya ofrecido.

Sirve de apoyo la jurisprudencia sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se cita a continuación:

> Partido Popular Socialista vs. Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Guanajuato Jurisprudencia 19/2008

ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL. Los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecen la forma en que debe efectuarse el ofrecimiento, recepción, desahogo y valoración de las probanzas aportadas en los medios de impugnación, esto es, regulan la actividad probatoria dentro del proceso regido entre otros, por el principio de adquisición procesal, el cual consiste en que los medios de convicción, al tener como finalidad el esclarecimiento de la verdad

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/97.—Actor: Partido Popular Socialista.—Autoridad responsable: Segunda Sala

Ch.



Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Guanajuato.—27 de mayo de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretarios: Esperanza Guadalupe Farías Flores y Roberto Ruiz Martínez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-356/2007.—Actora: Coalición "Movimiento Ciudadano".—Autoridad responsable: Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz.—19 de diciembre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-488/2008.—Actora: Juana Cusi Solana.— Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—14 de agosto de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Mauricio Iván del Toro Huerta.

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

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 11 y 12.

Del mismo modo, es pertinente mencionar que, en aras de esclarecer la verdad histórica de los hechos sometidos a la consideración, esta autoridad realizó las diligencias atinentes a fin de allegarse de elementos para mejor resolver, acorde con lo dispuesto por el artículo 374, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Su valor y alcance probatorio se fijará en el momento en que se aborden las conductas con las que guarden relación tales probanzas.

Al respecto, resulta ilustrativa la siguiente jurisprudencia, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

"DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER.—Cuando la controversia planteada en un medio de impugnación en materia electoral, verse sobre nulidad de la votación recibida en ciertas casillas, en virtud de irregularidades, verbigracia, espacios en blanco o datos incongruentes en las actas que deben levantarse con motivo de los actos que conforman la jornada electoral; con el objeto de determinar si las deficiencias destacadas son violatorias de los principios de certeza o legalidad, determinantes para el resultado final de la votación y, por ende, si efectivamente se actualiza alguna causa de nulidad, resulta necesario analizarlas a la luz de los acontecimientos reales que concurrieron durante tal jornada, a través de un estudio pormenorizado del mayor número posible de



constancias en que se haya consignado información, naturalmente, relacionadas con las circunstancias que mediaron en la recepción del sufragio y la contabilización de los votos respectivos. Por ello, si en los autos no se cuenta con elementos suficientemente ilustrativos para dirimir la contienda, la autoridad sustanciadora del medio de impugnación relativo debe, mediante diligencias para mejor proveer, recabar aquellos documentos que la autoridad que figure como responsable omitió allegarle y pudieran ministrar información que amplíe el campo de análisis de los hechos controvertidos, por ejemplo, los encartes, las actas de los consejos distritales o municipales en que se hayan designado funcionarios de casillas, los paquetes electorales, relacionados con las casillas cuya votación se cuestiona, así como cualquier otro documento que resulte valioso para tal fin, siempre y cuando la realización de tal quehacer, no represente una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o se convierta en obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en la ley; habida cuenta que las constancias que lleguen a recabarse, pueden contener información útil para el esclarecimiento de los hechos que son materia del asunto y, en su caso, la obtención de datos susceptibles de subsanar las deficiencias advertidas que, a su vez, revelen la satisfacción de los principios de certeza o legalidad, rectores de los actos electorales, así como la veracidad de los sufragios emitidos, dada la naturaleza excepcional de las causas de nulidad y, porque, ante todo, debe lograrse salvaguardar el valor jurídico constitucionalmente tutelado de mayor trascendencia, que es el voto universal, libre, secreto y directo, por ser el acto mediante el cual se expresa la voluntad ciudadana para elegir a sus representantes.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-046/97.—Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-061/97.—Coalición Democrática, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, así como, por la organización denominada "El Barzón".—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-082/97.—Partido de la Revolución Democrática.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 1997, suplemento 1, páginas 20-21, Sala Superior, tesis S3ELJ 10/97.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 101-103"

Del mismo modo, es oportuno señalar que esta autoridad también invocará los hechos que sean públicos o notorios. Se entiende por tales, aquéllos que sean del dominio público y del conocimiento general, tal y como ocurre con los acuerdos y resoluciones que ha emitido esta autoridad electoral local, habida cuenta que sus determinaciones son publicitadas en la Gaceta

7



Oficial del Distrito Federal y una versión electrónica de esas determinaciones está disponible en la página de Internet de este Instituto.

Al respecto, sirven de apoyo las tesis sostenidas por nuestros Tribunales integrantes del Poder Judicial de la Federación que se citan a continuación:

"Registro No. 174899

Localización:

Novena Época Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Junio de 2006

Página: 963

Tesis: P./J. 74/2006 Jurisprudencia Materia(s): Común

HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.

Controversia constitucional 24/2005. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 9 de marzo de 2006. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el dieciséis de mayo en curso, aprobó, con el número 74/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de mayo de dos mil seis."

"Registro No. 171754

Localización: Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVI, Agosto de 2007

Página: 1643 Tesis: XX.20.33 K Tesis Aislada Materia(s): Común 1-1-



NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LA PÁGINA ELECTRÓNICA QUE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN UTILIZA PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Los datos que aparecen en la página electrónica que el Poder Judicial de la Federación utiliza para poner a disposición del público, entre otros servicios, el directorio de sus empleados, constituye un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada "Internet", del cual puede obtenerse el nombre del servidor público, el cargo que ocupa, así como su historial laboral; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo directo 816/2006. 13 de junio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arteaga Álvarez. Secretario: Jorge Alberto Camacho Pérez."

VI. ESTUDIO DE FONDO. Acto continuo y con el propósito de analizar pormenorizadamente cada uno de los puntos en controversia, esta autoridad procederá, en primer término, a pronunciarse sobre la existencia o no de los elementos publicitarios señalados por la denunciante; posteriormente, se analizarán de manera individualizada cada una de las imputaciones formuladas por la denunciante, a fin de establecer si se colman o no las hipótesis normativas correspondientes a cada una de las faltas investigadas por esta vía.

A. EXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS PUBLICITARIOS.

En relación con el primer tópico de estudio, cabe hacer las siguientes consideraciones:

Acorde con el escrito de denuncia, la ciudadana Gabriela Cuevas Barrón sostiene que los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince estarían promocionándose con objeto de ser postulada a un cargo de elección



popular, a través de la colocación de diversos elementos publicitarios en ocho ubicaciones del Distrito Federal.

Al respecto, después de un examen adminiculado de las constancias que obran en el sumario, es dable realizar las siguientes afirmaciones:

a) Tocante al denunciado Mario Martín Delgado Carrillo, la denunciante señaló la presencia de dos elementos publicitarios consistentes en dos bardas pintadas.

Para sostener sus afirmaciones, dicha ciudadana aportó a la indagatoria dos impresiones fotográficas que son coincidentes en mostrar los siguientes elementos:

- 1. Una barda pintada en color blanco, en la que se plasman mensajes compuestos en grafías rojas y negras;
- 2. Dentro de los mensajes compuestos con grafías rojas, aparece el nombre del ciudadano denunciado y la denominación del cargo que ostenta; y,
- **3.** En los mensajes escritos en letras negras, se hacen alusiones a diversos programas y acciones de gobierno que se implementaron en el Distrito Federal, así como a frases de agradecimiento.

Los elementos probatorios antes apuntados sólo serían capaces de generar un leve indicio sobre la veracidad de los hechos en que se sustenta la imputación, pues tal y como se ha sostenido de manera reiterada por los órganos jurisdiccionales en materia electoral, su fuerza convictiva es limitada y, por ende, es menester que éstos sean corroborados o adminiculados con otros medios de convicción, a fin de esclarecer la verdad histórica de los hechos denunciados.

RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

Lo anterior es así, en virtud de que, atendiendo a los avances tecnológicos y de la ciencia, esos elementos de prueba fácilmente pueden ser elaborados, editados o confeccionados haciendo ver una imagen que no corresponde a la realidad de los hechos, sino a una que se pretende aparentar.

Al respecto, sirve de apoyo la jurisprudencia sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la clave S3ELJ 06/2005, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA.—La teoría general del proceso contemporánea coincide en conceder al concepto documentos una amplia extensión, en la cual no sólo quedan comprendidos los instrumentos escritos o literales, sino todas las demás cosas que han estado en contacto con la acción humana y contienen una representación objetiva, susceptible de ser percibida por los sentidos, que pueda ser útil, en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios quedan incluidos, las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros. No obstante, en consideración a que el desarrollo tecnológico y científico produce y perfecciona, constantemente, más y nuevos instrumentos con particularidades específicas, no sólo para su creación sino para la captación y comprensión de su contenido, mismos que en ocasiones requieren de códigos especiales, de personal calificado o del uso de aparatos complejos, en ciertos ordenamientos con tendencia vanguardista se han separado del concepto general documentos todos los de este género, para regularlos bajo una denominación diferente, como llega a ser la de pruebas técnicas, con el fin de determinar con mayor precisión las circunstancias particulares que se requieren, desde su ofrecimiento, imposición de cargas procesales, admisión, recepción y valoración. En el caso de estas legislaciones, los preceptos rectores de la prueba documental no son aplicables para los objetos obtenidos o construidos por los avances de la ciencia y la tecnología, al existir para éstos normas específicas; pero en las leyes que no contengan la distinción en comento, tales elementos materiales siguen regidos por los principios y reglas dadas para la prueba documental, porque el hecho de que en algunas leyes contemporáneas, al relacionar y regular los distintos medios de prueba, citen por separado a los documentos, por una parte, y a otros elementos que gramatical y jurídicamente están incluidos en ese concepto genérico, con cualquiera otra denominación, sólo obedece al afán de conseguir mayor precisión con el empleo de vocablos específicos, así como a proporcionar, en la medida de lo posible, reglas más idóneas para el ofrecimiento, desahogo y valoración de los medios probatorios, en la medida de sus propias peculiaridades, sin que tal distinción se proponga eliminar a algunos de ellos, salvo que en la norma positiva se haga la exclusión de modo expreso e indudable.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99.—Coalición de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores.—30 de marzo de 1999.— Unanimidad de votos.

2



Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2003.—Partido Acción Nacional.—30 de abril de 2003.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/2004.—Coalición Alianza por Zacatecas.—12 de agosto de 2004.—Unanimidad de votos".

En esta lógica, con la finalidad de preservar los indicios relativos a esta indagatoria, esta autoridad instruyó la realización de las diligencias de inspección ocular en las dos ubicaciones en las que se encontrarían dichas bardas pintadas.

En efecto, tal y como consta en el acta de cinco de agosto de dos mil once, el personal de la Dirección Distrital XIII de este Instituto comisionado para realizar la diligencia de inspección ocular, se constituyó en los lugares indicados por la denunciante, haciendo constar que no se encontraron alguno de ellos.

No obstante ello, es importante señalar que esta autoridad electoral se allegó también copias certificadas de los recorridos de inspección realizados por la totalidad de las Direcciones Distritales de este Instituto Electoral, levantados con el propósito de detectar los elementos publicitarios desplegados por diversos actos políticos y servidores públicos.

Así pues, de una revisión de estas constancias es posible establecer que en el transcurso de los levantamientos semanales que realizaron los órganos desconcentrados de este Instituto Electoral, se detectaron cuarenta y un elementos publicitarios que reflejan cinco tipos de mensajes cuyo contenido resulta semejante con el difundido en las bardas denunciadas.

Esto es así, ya que en las publicidades detectadas por parte de este Instituto, se hace alusión a mensajes de agradecimiento, en los que se menciona tanto a programas y acciones del Gobierno del Distrito Federal como al nombre y cargo del ciudadano denunciado, tal y como se muestra en los siguientes cuadros:

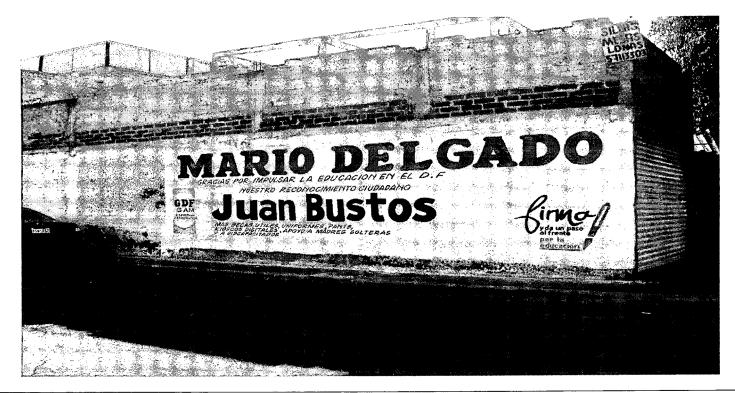
7



CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: MARIO DELGADO, GRACIAS POR IMPULSAR LA EDUCACIÓN EN EL D.F; GAM; GOBIERNO DEMOCRÁTICO; JUAN BUSTOS; MÁS BECAS, UTILES, UNIFORMES, PANTS, KIOKOS DIGITALES, APOYO A MADRES SOLTERAS Y A DISCAPACITADOS. FIRMA Y DA UN PASO AL FRENTE POR LA EDUCACIÓN.

DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
VI	1	0	0	0	19	0	0	20
TOTAL	1	0	0	0	19	0	0	20

EJEMPLO DE LA PUBLICIDAD



CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: MARIO DELGADO SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. MIL GRACIAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, LA DIFERENCIA DE NUESTROS JOVENES SE LOGRA CON LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS COMO PREPA SÍ Y BACHILLERATO A DISTANCIA, MISMOS QUE ESTÁN CAMBIANDO LA EDUCACIÓN DE NUESTROS HIJOS.

DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
XII	0	0	0	0	3	0	0	3
TOTAL	0	0	0	0	3	0	0	3

EJEMPLO DE LA PUBLICIDAD



RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011



CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: ¡GRACIAS! MARIO DELGADO C. SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL D. F. LOS CIUDADANOS DE LA CD. DE MÉXICO AGRADECEMOS LA CREACIÓN DEL PROGRAMA PREPA SÍ. COLONOS OPERANIZADOS A C. (CRACIAS).

ORGANIZADOS A.C. ¡GRACIAS!

DISTRITO PENDÓN GALLARDATE LONA BARDA ESPECTACULAR POSTER TOTAL MANTA XII 0 0 0 0 0 2 TOTAL 0 2 0 0 0 0 0

EJEMPLO DE LA PUBLICIDAD

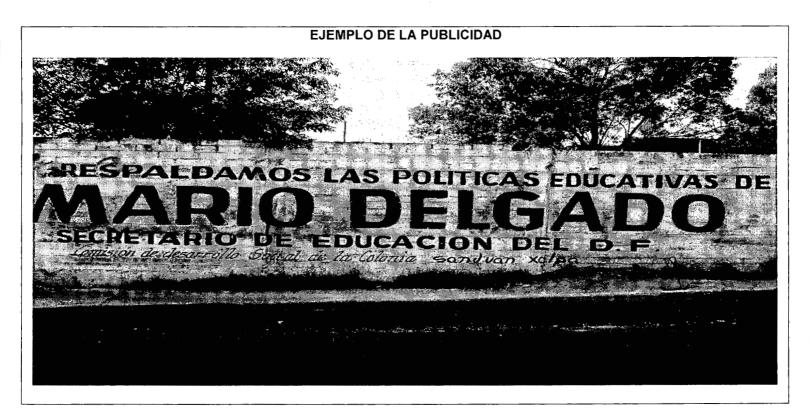


CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: RESPALDAMOS LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE MARIO DELGADO SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL D. F. COMO EL PROGRAMA PREPA SÍ. COMISIÓN DE DESARROLLO DE LA

DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
XII	0	0	0	0	1	0	0	1
XIII	0	0	1	0	0	0	0	1
XXVIII	0	0	0	0	7	0	0	7
TOTAL	0	0	1	0	8	0	0	9



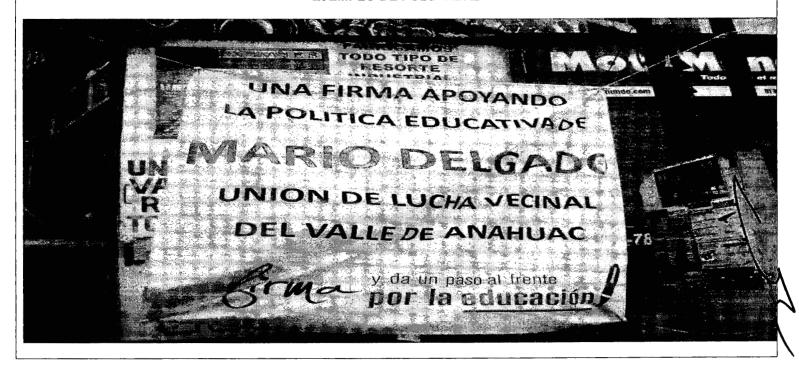




CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: UNA FIRMA APOYANDO LA POLÍTICA EDUCATIVA DE MARIO DELGADO. UNIÓN DE LUCHA VECINAL DEL VALLE DE ANAHUAC.

DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
XIII	0	0	7	0	0	0	0	7
TOTAL	0	0	7	0	0	0	0	7

EJEMPLO DE PUBLICIDAD





Del mismo modo, con base en estas constancias, esta autoridad detectó el despliegue de mil ochocientos ochenta y cuatro elementos publicitarios más aglutinados en tres tipos, mismos que guardan similitud con los elementos denunciados, por contener el nombre del ciudadano denunciado así como una referencia, al menos de forma implícita, a su responsabilidad como servidor público encargado de la Secretaría de Educación del Gobierno de esta Ciudad.

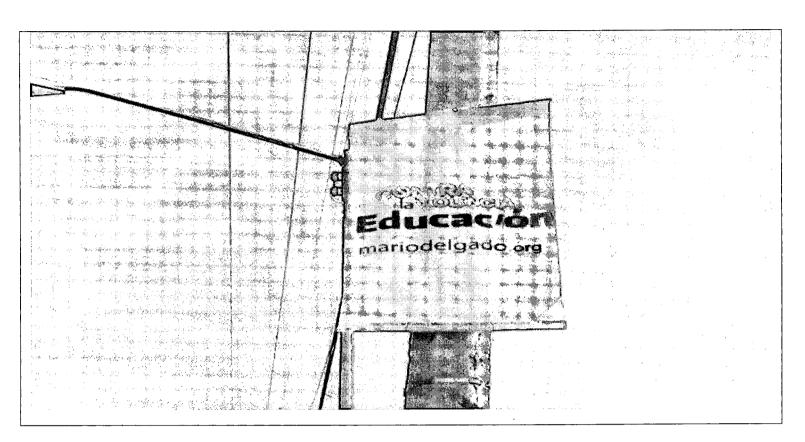
Los elementos en cuestión tienen las siguientes características:

DISTRITO	PENDÓN	CALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
1	0	0	0	3	0	0	0	3
11	90	0	30	0	0	0	0	120
161	57	0	24	0	0	4	0	85
V	133	0	11	6	0	0	0	150
VII	122	0	0	8	0	0	0	130
IX	1	0	2	0	0	0	0	3
X	23	0	30	0	0	0	0	53
XI	31	0	18	0	0	3	0	52
XII	28	0	0	11	0	2	0	41
XIII	4	0	4	0	0	0	0	8
XIV	5	. 0	0	9	0	2	0	16
XV	25	0	6	0	0	0	0	31
XVI	336	0	9	0	0	0	0	345
XVII	4	0	0	4	0	1	0	9
XVIII	12	0	0	13	0	0	0	25
XIX	0	0	0	2	0	0	0	2
XX	3	0	2	0	0	1	0	6
XXI	0	0	1	0	0	0	0	1
XXII	0	0	1	0	0	0	0	1
XXIII	0	0	0	6	0	0	0	6
XXIV	84	0	0	14	0	1	0	99
XXV	5	0	3	2	0	0	0	10
XXVI	5	0	2	0	0	0	0	7
XXVII	11	0	3	0	0	0	0	14
XXVIII	36	0	3	0	0	0	0	39
XXIX	111	0	0	7	0	0	0	118
XXX	74	0	11	0	0	0	0	85 \ \
XXXI	0	0	0	4	1	0	0	5
XXXII	0	0	1	0	0	0	0	1
XXXIII	162	0	0	0	1	3	0	166
XXXIV	0	0	0	6	0	0	0	6
XXXVI	0	0	0	6	0	0	0	6
XXXVIII	206	0	23	10	0	0	0	239
TOTAL	1568	0	184	111	2	17	0	1882

EJEMPLO DE PUBLICIDAD:







CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: POR UNA EDUCACIÓN PÚBLICA DE CALIDAD EN LA CIUDAD. MARIO DELGADO CARRILLO.

DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
VIII	0	0	0	0	1	0	0	1
TOTAL	0	0	0	0	1	0	0	1

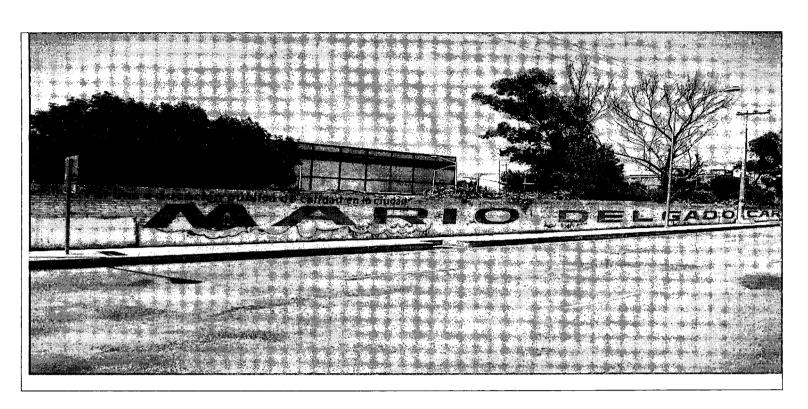
EJEMPLO DE PUBLICIDAD



RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

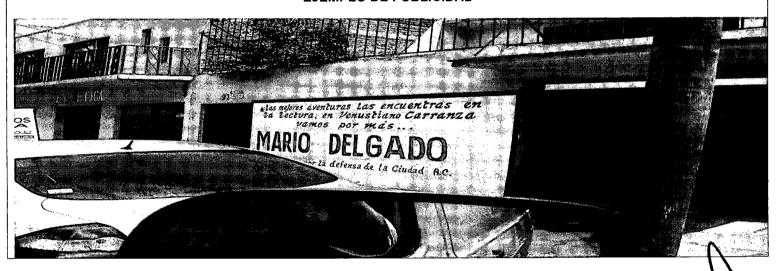


MARIO MARTÍN DELGADO CARRILLO

CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: LAS MEJORES LECTURAS LAS ENCUENTRAS EN VENUSTIANO CARRANZA VAMOS POR MAS... MARIO DELGADO. MOVIMIENTO POR LA DEFENSA POR LA CIUDAD.

V/ ((V) C) C)	VALUE OF OR MINOR MINING BELONDO: MOVIMIENTO FOR EXTREM ON EXTREME								
DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL	
XII	0	0	0	0	1	0	0	1	
TOTAL	0	0	0	0	1	0	0	1	

EJEMPLO DE PUBLICIDAD



Aunque estas constancias tendrían un valor indiciario en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal; las mismas son capaces de generar



la convicción suficiente sobre la existencia de los referidos elementos publicitarios, al menos desde la fecha en que fue localizado por parte del personal comisionado de cada sede distrital de este Instituto, por lo que procede tener por demostrado este tópico por lo que hace al ciudadano Mario Martín Delgado Carrillo.

b) Tocante a la denunciada Laura Velázquez Alzúa, la denunciante señaló la presencia de un elemento publicitario consistente en un espectacular..

Para sostener sus afirmaciones, dicha ciudadana aportó a la indagatoria una impresión fotográfica que muestra un espectacular en color blanco con excepción de una franja en color rojo en la parte inferior del mismo; asimismo, se difunde en dicho elemento cuatros textos que aluden al nombre de la denunciada, el cargo que ostenta, la mención concreta a una acción de gobierno de carácter económica y la alusión a una asociación civil denominada "Comerciantes de Tacubaya EVENEZER".

Atento a la naturaleza de esta probanza que impide concedérsele pleno valor probatorio, esta autoridad ordenó la realización de una inspección ocular en el lugar en que se encontraría, a decir de la denunciante, el elemento publicitario de mérito, a fin de constara las circunstancias de tiempo, modo y lugar alegadas por dicha parte.

Dicha actuación quedó consignada en el acta de cinco de agosto de dos mil once, levantada por el personal comisionado de la Dirección Distrital XVII de este Instituto Electoral local, quienes hicieron constar que no encontraron la referencia espacial indicada por el denunciante, ni tampoco elemento publicitario alguno que tuviera relación con la presente denuncia.

Del mismo modo, esta autoridad procedió a requerir a la persona jurídica mencionada en la publicidad denunciada, a fin de que reconociera si el elemento publicitario denunciado era de su autoría y, en su caso, expresara los motivos por los cuales había difundido esta publicidad, sin obtener





resultado alguno de esta diligencia que permitiera establecer la existencia del material denunciado.

No obstante lo anterior, con el propósito de profundizar en la presente indagatoria, esta autoridad se allegó de los recorridos de inspección desarrollados por sus cuarenta sedes distritales, a fin de establecer si se encontraban elementos publicitarios similares al denunciado.

Así las cosas, de una revisión de dichas constancias se observa el despliegue de veinte elementos publicitarios con características similares a la denunciada, por cuanto a que se tratan de espectaculares en los que se hace alusión a la ciudadana denunciada y a una acción de gobierno concreta:

CONTENIDO	DE LA PUE	BLICIDAD: LAURA	VELÁZQUE	Z. GENEF	AMOS INVE	RSIÓN Y EMPLEO.		
DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL
111	0	0	0	0	0	3	0	3
V	0	0	0	0	0	1	0	1
VII	0	0	0	0	0	3	0	3
IX	0	0	0	0	0	3	0	3
X	0	0	0	0	0	1	0	1
XVII	0	0	0	0	0	9	0	9
TOTAL	0	0	0	0	0	20	0	20



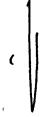


De igual manera, a través de estas constancias también se detectaron quinientos quince elementos publicitarios que tendrían relación con la presenta indagatoria, por cuanto a que cada uno de ellos hacen referencia al nombre de la ciudadana denunciada y al cargo que desempeñaba en el momento de difusión de esta publicidad.

Los elementos publicitarios arriba mencionados, tienen las siguientes características:

CONTENIDO DE LA PUBLICIDAD: REFORMA CORAZÓN DE MÉXICO 4 CIUDAD REFORMA -Lunes 16 de Mayo del 2011, Mujeres al poder: PRD. Laura Velázquez Aspira a ser la Jefa. EN SU TERRENO. La titular de la Secretaría de Desarrollo Económico tiene su enclave político en la Delegación Azcapotzalco. ASI LO DIJO Hay una generación importante de mujeres, en todos los partidos, no sólo en el PRD y es algo muy importante para muchas mujeres que nos dedicamos a la política. Para mi es importante que se trabaje en los primeros 100 días, la reforma política, la seguridad pública. Ernesto Osorio Por primera vez, existe un grupo nutrido de mujeres políticas que le van a competir a sus correligionarios varones a la candidatura a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Desde el Poder Legislativo, aunque también desde el Gobierno, las aspirantes del PAN, del PRD y del PRI se abren paso para acceder al despacho del segundo piso en el viejo Ayuntamiento. Y pueden ganar. Hoy presentamos a la carta fuerte femenina del PRD. Laura Velázquez. Voy a ser su próxima Jefa de Gobierno. Con una experiencia de 15 años en el servicio público del Distrito Federal, la actual Secretaria de Desarrollo Económico, Laura Velázquez, afirma, con contundencia y segura de sí misma, que será la próxima Jefa de Gobierno, que gobernará para los jóvenes y romperá estereotipos acartonados del protocolo oficial, Madre de familia y compañera del actual Jefe Delegacional de Azcapotzalco, Enrique Vargas, ama de casa y profesionista, la actual responsable de asegurar las inversiones que llegan a la Capital de la República confiesa que su perseverancia es su mayor fortaleza, pero que su perfeccionismo, su mayor debilidad. Orgullosa se dice formar parte del Movimiento Nacional por la Esperanza que encabeza René Bejarano, a quien considera su amigo, maestro y de quien se expresa agradecida por ser\"la consentida del profesor. ¿Considera a esta Ciudad preparada para ser gobernada por una mujer? El hecho de ponerlo en duda es de entrada un planteamiento machista, ¡claro que la Ciudad está preparada! Yo ya goberné una Delegación (Azcapotzalco), hicimos un trabajo que reconoce la ciudadanía y eso nos da pie para darnos la oportunidad y volver a gober-nar, que para mí es una gran palabra, muy importante que encierra demasiada responsabilidad; terminaría diciendo que no sólo está preparada, sino que lo está esperando. ¿Cómo reaccionaría como Jefa de Gobierno ante una gran eventualidad, un sismo, una pandemia, una crisis por agua? Estamos trabajando en la plataforma política de nuestro programa de gobierno, tenemos varios puntos rojo que hemos detectado porque sabemos que hay temas vulnerables en la Ciudad como son el drenaje profundo, mantener la inversión económica, ampliar el empleo y la seguridad, que en ese sentido también estamos trabajando para elaborar una gran estrategia basada en la inteligencia policial. "No sé que es 10 que pueda pasar, pero si podría asegurarles que estaré al frente de cualquier situación, y junto a mí, a mi familia, porque soy una mujer que todo lo comenta en casa". ¿Cuál sería la relación que establecerá con el Poder Legislativo, en este caso la Asamblea y el Judicial? "De respeto, le apostamos a que tendremos en el 2012 una Asamblea con gente capaz, que pueda hacer aportaciones al ámbito del Ejecutivo y en el Poder Judicial también. El asunto es integrar ideas para tener fortalezas en las acciones de gobierno. "La reforma política es fundamental para la toma de decisiones y de ninguna manera en su terreno, junto con ellos seremos osados, valientes y arriesgados". ¿Cuál es su oferta para los jóvenes? "Yo les diría que voy a ser su próxima Jefa de Gobierno en el 2012 y que uno de los sectores más importantes será éste porque me siento parte de ellos; entiendo cuáles son sus necesidades y sus sueños. Conozco mi Ciudad, sus entrañas, sus tripas sus necesidades". Conózcala Nombre: Laura Velázquez Alzúa, Edad: 46 años. Estudios: Estudió Restauración de Arte en la Academia da San Carlos. Estado Civil Casada y madre de familia Territorio: Azcapotzalco. Experiencia: Fue fundadora del PSUM, luego el el Partido Mexicano Socialista y después se integró al PRD. Fue directora de la Casa de la Cultura de Azcapotzalco Centro de Integral de Asistencia a la Mujer. En 2003 fue electa Jefa Delegacional en Azcapotzalco y desde 2006, Secretaría de Desarrollo Económico del GDF".

DISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL_
III							207	207
V							275	275
XXIII							33	33



RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011



Aunque estas constancias tendrían un valor indiciario en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal; las mismas son capaces de generar la convicción suficiente sobre la existencia de los referidos elementos publicitarios, al menos desde la fecha en que fue localizado por parte del personal comisionado de cada sede distrital de este Instituto, por lo que procede tener por demostrado este tópico por lo que hace a la ciudadana Laura Velázquez Alzúa.

c) Tocante al denunciado Benito Mirón Lince, la denunciante señaló la presencia de un elemento publicitario consistente en una manta colgada en un espacio físico de esta Ciudad.

Para sostener sus afirmaciones, dicha ciudadana aportó a la indagatoria una impresión fotográfica que muestra la referida manta, la cual tiene una



forma rectangular, diseñada en colores amarillo, naranja y café; asimismo, dicha publicidad contiene la imagen de una persona de sexo masculino y tres frases que aluden al nombre del denunciado, a un juicio de valor positivo sobre su persona y a una organización ciudadana denominada "Consejo de Organizaciones del Distrito Federal".

A pesar de su minusvalía en términos probatorio de esta constancia, la misma se halla reforzada con motivo de la diligencia de inspección ocular desarrollada por el personal comisionado de la Dirección Distrital XIII de este Instituto Electoral local, misma que quedó consignada en el acta de cinco de agosto de dos mil once.

En dicha constancia, los funcionarios que intervinieron en la misma asentaron que en la esquina que forman los Ejes Central y Tres Sur, se ubicó el material indicado por la denunciante, el cual guarda plena coincidencia con aquél que se aprecia en el acta

Ahora bien, con el afán de profundizar en la presente indagatoria, esta autoridad analizó el contenido de los recorridos de inspección levantados por las cuarenta sedes distritales de este Instituto, a fin de establecer la existencia de más elementos publicitarios que guardaran similitudes con la publicidad previamente analizada.

Como resultado de esta operación, es posible establecer que dichas constancias muestran ciento tres elementos publicitarios adicionales que coinciden con el previamente determinado, esto es, cuentan con la misma gama cromática aplicada en el anuncio y difunden las mismas frases e imágenes.

El despliegue publicitario arriba mencionado se compone de la siguiente manera:

D	ISTRITO	PENDÓN	GALLARDATE	MANTA	LONA	BARDA	ESPECTACULAR	CAMIÓN ROTULADO	тот	A
										\ .

RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

111	0	0	6	0	0	0	0	6
٧	0	0	8	1	0	0	0	9
IX	0	0	1	0	0	0	0	1
X	0	0	1	0	0	0	0	1
XI	0	0	4	0	0	0	0	4
XIII	0	0	3	0	0	0	0	3
XIV	0	0	2	0	0	0	0	2
XV	0	0	5	0	0	0	0	5
XVI	0	0	6	0	0	0	0	6
XVII	0	0	0	8	0	0	0	8
XVIII	0	0	2	0	0	0	0	2
XX	0	0	1	0	0	0	0	1
XXI	0	0	1	0	0	0	0	1
XXII	0	0	2	0	0	0	0	2
XXIII	0	0	0	3	1	0	1	5
XXIV	0	0	0	0	2	0	3	5
XXVI	0	0	1	0	0	0	0	1
XXVII	0	0	1	0	0	0	0	1
XXVIII	0	0	8	0	0	0	1	9
XXIX	0	0	6	0	0	0	0	6
XXX	0	0	1	0	0	0	1	2
XXXI	0	0	2	0	0	0	1	3
XXXII	0	0	5	0	0	0	0	5
XXXIII	0	0	2	0	0	0	0	2
XXXIV	0	0	9	0	0	0	0	9
XXXVII	0	0	1	0	0	0	0	1
XXXVIII	0	0	0	0	0	0	3	3
TOTAL	0	0	78	12	3	0	10	103

EJEMPLO DE PUBLICIDAD





La adminiculación de la totalidad de las constancias a que se ha hecho referencia en este apartado, en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, permite adquirir convicción suficiente en relación con esta parte de la imputación.

d) Finalmente, por lo que respecta al denunciado Alejandro Rojas Díaz Durán, la denunciante señaló la presencia de cuatro elementos publicitarios desplegados en igual número de ubicaciones del Distrito Federal.

Para tal efecto, la denunciante aportó al sumario cuatro fotografías que corresponderían a cada uno de los lugares donde se encontraría la publicidad denunciada.

De un análisis en conjunto de este material probatorio, es posible establecer que las fotografías de mérito muestran tres mantas y un espectacular, cuyo contenido, de manera coincidente, refleja los siguientes elementos:

- 1. Cuentan un fondo blanco en el que se plasman de manera preferente dos imágenes confrontadas en cada uno de sus extremos, así como un conjunto de frases escritas en grafías amarillas, negras y grises;
- 2. Las imágenes arriba señaladas corresponden a la del monumento al Ángel de la Independencia y la de una persona de sexo masculino vestida de traje color negro con rayas blancas y corbata en color rojo con figuras;
- 3. Las frases reproducidas en el mensaje hacen alusión al nombre del ciudadano denunciado, así como a la hipotética adopción de una constitución política para el Distrito Federal;





4. En la parte inferior del elemento publicitario se hace referencia, entre otros, a una asociación civil denominada "Movimiento Ciudadano por la Constitución de la Ciudad de México" y a un prólogo atribuido al ciudadano Porfirio Muñoz Ledo; y

5. En la misma parte inferior del elemento, se inserta un logotipo formado por un edificio pequeño en color gris con negro, con la leyenda "LIBRERÍA PORRÚA DESDE 1900 JUSTO SIERRA Y ARGENTINA CIUDAD DE MÉXICO".

Los elementos de prueba antes referidos sólo son capaces de generar un leve indicio en relación con lo reseñado por la denunciante, habida cuenta que por menester de su naturaleza, es menester que se vean reforzadas con otras probanzas para generar plena convicción sobre los hechos que refieren.

Siguiendo esta tónica, esta autoridad procedió a realizar tres diligencias de inspección ocular respecto de los cuatro domicilios indicados por la denunciante, a fin de constatar y, en su caso, preservar, los indicios previamente determinados.

Es oportuno señalar que dichas diligencias fueron desplegadas por el personal comisionado de las Direcciones Distritales XIII, XIV y XVIII de este Instituto Electoral local, quienes levantaron las actas correspondientes para constancia de los hechos que verificaron.

Así las cosas, de una revisión de estas constancias es posible advertir que únicamente se detectó uno de los elementos publicitarios señalados por la denunciante a saber: una manta en color blanco de aproximadamente quince metros de altura, colgada de un edificio ubicado en la esquina que forman las avenidas Paseo de la Reforma y Campos Elíseos, en la colonia Polanco, Delegación Miguel Hidalgo.

•



Aunque estas constancias tendrían un valor indiciario en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal; las mismas son capaces de generar la convicción suficiente sobre la existencia únicamente del elemento publicitario arriba señalado, así como que el mismo estuvo difundido, al menos desde la fecha en que fue localizado por parte del personal de la Dirección Distrital XIV de este Instituto y hasta la fecha en que tuvo lugar la inspección ocular ordenada en autos, en la que se hizo constar que ya no se estaba difundiendo la propaganda denunciada en esta vía.

No obstante esta circunstancia, en concordancia con el criterio asumido con los tres denunciados previamente analizados, esta autoridad examinó los resultados que arrojan las actas de los recorridos de inspección levantadas por las cuarenta Direcciones Distritales de este instituto Electoral local, a fin de detectar elementos publicitarios que coincidieran con el material denunciado.

Con base en esta verificación, esta autoridad detectó dos elementos más que coinciden plenamente con los denunciados, mismos que se detallan en el siguiente cuadro:

ALEJANDRO ROJAS DÍAZ DURÁN										
						S. ALEJANDRO ROJ DE LA REPÚBLICA.				
POR LA CON	STITUCIÓN	DE LA CIUDAD DI	E MÉXICO	ASOCIA	CIÓN CIVI	L.				
DISTRITO	PENDÓN			LONA	BARDA	ESPECTACULAR	POSTER	TOTAL		
XXXI	0	0	2	0	0	0	0	2		
TOTAL										
			EIEMD	LODER	UBLICIDA	D				









Aunque estas constancias tendrían un valor indiciario en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal; las mismas son capaces de generar la convicción suficiente sobre la existencia de los referidos elementos publicitarios, al menos desde la fecha en que fue localizado por parte del personal comisionado de cada sede distrital de este Instituto, por lo que procede tener por demostrado este tópico por lo que hace al ciudadano Alejandro Rojas Díaz Durán.

B. IMPUTACIÓN RELATIVA A LA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y/O CAMPAÑA



Ahora bien, procede ocuparse de la imputación relacionada a que los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince estarían realizando actos anticipados de precampaña o campaña a través de la difusión de los elementos publicitarios acreditados en el sumario.

a) Con relación al presunto responsable Mario Martín Delgado Carrillo, la quejosa sostiene que la difusión de los medios publicitarios estaría encaminada a posicionar al presunto responsable frente al electorado, para obtener una candidatura para un cargo de elección popular.

En ese sentido, de un análisis adminiculado de los elementos publicitarios que han quedado demostrados en el presente asunto, no se acredita que la publicidad tenga por objeto difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende la denunciante, por lo que no reúne las características para ser considerada como propaganda electoral y por ende, que la misma constituya un acto anticipado de precampaña o campaña.

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

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





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

Así las cosas, de la revisión integral de la publicidad en cuestión, se concluye que ésta se puede agrupar en dos rubros:

- 1. Mensajes de apoyo y agradecimiento.
- MARIO DELGADO, GRACIAS POR IMPULSAR LA EDUCACIÓN EN EL D.F; GAM; GOBIERNO DEMOCRÁTICO; JUAN BUSTOS; MÁS BECAS, UTILES, UNIFORMES, PANTS, KIOSKOS DIGITALES, APOYO A MADRES SOLTERAS Y A DISCAPACITADOS. FIRMA Y DA UN PASO AL FRENTE POR LA EDUCACIÓN.
- MARIO DELGADO SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. MIL GRACIAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, LA DIFERENCIA DE NUESTROS JOVENES SE LOGRA CON LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS COMO PREPA SÍ Y BACHILLERATO A DISTANCIA, MISMOS QUE ESTÁN CAMBIANDO LA EDUCACIÓN DE NUESTROS HIJOS.
- ¡GRACIAS! MARIO DELGADO C. SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL D. F. LOS CIUDADANOS DE LA CD. DE MÉXICO AGRADECEMOS LA CREACIÓN DEL PROGRAMA PREPA SÍ. COLONOS ORGANIZADOS A.C. ¡GRACIAS!



- RESPALDAMOS LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE MARIO DELGADO, SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL D. F. COMO EL PROGRAMA PREPA SÍ. COMISIÓN DE DESARROLLO DE LA COLONIA.
- UNA FIRMA APOYANDO LA POLÍTICA EDUCATIVA DE MARIO DELGADO. UNIÓN DE LUCHA VECINAL DEL VALLE DE ANAHUAC.
- 2. Mensajes en los que se hace referencia al nombre del ciudadano Mario Martín Delgado Carrillo.
- CONTRA LA VIOLENCIA, EDUCACIÓN. Mariodelgado.org. ASOCIACIÓN DE PADRES Y MADRES DE FAMILIA DEL DISTRITO FEDERAL.
- LAS MEJORES LECTURAS LAS ENCUENTRAS EN VENUSTIANO CARRANZA VAMOS POR MAS... MARIO DELGADO. MOVIMIENTO POR LA DEFENSA POR LA CIUDAD.
- POR UNA EDUCACIÓN PÚBLICA DE CALIDAD EN LA CIUDAD.

 MARIO DELGADO CARRILLO.

Al respecto, las publicidades detectadas por parte de este Instituto, contienen mensajes de apoyo y agradecimiento, en los que se mencionan tanto programas y acciones de Gobierno del Distrito Federal; así como el nombre y cargo del ciudadano denunciado, por tanto, es dable establecer que las mismas no constituyen propaganda electoral, sino por el contrario, estamos en presencia de propaganda política, pues incuestionablemente, tienen como propósito o intención apoyar y agradecer los programas implementados por el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaria de Educación Pública de esta entidad, es decir, están encaminadas a divulgar contenidos de carácter ideológico.



Siendo así, las publicidades denunciadas no demuestran contener un cariz electoral, pues no queda patente la intención de difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende la impetrante.

Ello es así, ya que la propaganda electoral trata de situar en las preferencias de los electorales a un partido político o candidato, o bien, se encuentra ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en un proceso electoral, tratando de traer consigo el mayor número posible de votos para los ciudadanos postulados y así aspirar al poder.

En este contexto, la finalidad que se persigue a través de la propaganda electoral está orientada a generar un beneficio o tener un impacto en relación con un proceso de selección de candidatos o comicial, a través de la inclusión de los elementos de persuasión que estime más convenientes para ese cometido.

Con base en lo anterior, es indudable que el entorno visual de la publicidad denunciada, no constituye un acto anticipado de precampaña o campaña, pues en ésta no se incluyen propuestas de índole electoral que permitan establecer que dichos mensajes hagan alusión a la aspiración del denunciado para obtener la nominación a un cargo de elección popular, ni mucho menos a alguna fuerza política, puesto que tampoco se utiliza el logotipo o emblema de alguna de ellas o la gama cromática que corresponde a los colores de un instituto político determinado.

En efecto, en los elementos publicitarios no se pide el voto a favor de persona o partido político, no se difunde cierta plataforma electoral o programa de gobierno, ni se insinúa la intención de obtener la postulación a un cargo público. Tampoco contienen alguna propuesta que pudiera identificarse como promesa de campaña y no está presente el uso de emblema y/o denominación de partido político o coalición por el que, en su caso, podría ser postulado el denunciado.



De manera concordante, tampoco aluden a proceso interno de selección de candidatos ni a jornada electoral alguna; de tal suerte que no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña o a la de campaña electoral, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

Esta circunstancia impide dotar de verosimilitud a la afirmación de la denunciante, en cuanto a la supuesta aspiración del ciudadano Mario Martín Delgado Carrillo para ser postulado por el Partido de la Revolución Democrática a un cargo de elección popular.

Más aún, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los militantes de los partidos políticos tienen la capacidad de actuar en esferas diversas a la de su filiación partidista, por lo que a fin de establecer el ámbito legal que le sea aplicable, debe acudirse a la calidad con que se hubieran ostentado en cada momento o faceta de su vida cotidiana. Dicho criterio se halla contenido en la tesis relevante que se reproduce a continuación:

PARTIDO POLÍTICO. **POSIBLE** "MILITANTES DE LA ACTOS U OPINIONES SE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO.-De una interpretación sistemática de los artículos 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 36, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo de elección popular, o bien, los actos u opiniones que emiten o realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, ninguna base hay para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados. Incluso, dichos actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos. Ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en diversas disposiciones de la legislación electoral





correspondiente y, por último, puede emitir opiniones o realizar actos, como ciudadano, en cuyo caso estará sujeto a las leyes civiles o penales correspondientes. De ahí que no exista base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda emitir, según la calidad con la que se ostente.

Recurso de apelación. SUP-RAP-010/99.—Partido de la Revolución Democrática.—6 de diciembre de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: J. Refugio Ortega Marín.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 163-164, Sala Superior, tesis S3EL 103/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 702."

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

En esta misma lógica, se colige que tampoco se encuentra probado a través de los elementos denunciados, el elemento subjetivo alegado por la denunciante, esto es, la aspiración político-electoral que dice tener el presunto responsable para que sea postulado a un cargo de elección popular.

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

En razón de lo anterior, ante la dificultad de probar la intención o propósito final del autor, resulta especialmente necesario aportar en el procedimiento administrativo sancionador un cúmulo de pruebas suficientes que permitan





demostrar el elemento subjetivo a través de la prueba circunstancial, la cual cobra especial importancia en este tipo de ilícitos administrativos.

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

Con base en las anteriores consideraciones, es dable sustentar que no se está en presencia de un acto anticipado de precampaña o campaña, ya que la falta de demostración de la aspiración del ciudadano denunciado de obtener una candidatura, así como la difusión de publicidad de carácter electoral, permiten concluir a esta autoridad que no se acredita la falta en examen.

b) Tocante a la denunciada Laura Velázquez Alzúa, la quejosa sostiene que la difusión de los medios publicitarios estaría encaminados a posicionar a la presunta responsable frente a los ciudadanos, para ser postulada a un cargo de elección popular.

En relación a los anuncios espectaculares que difunden el mensaje "LAURA VELÁZQUEZ. GENERAMOS INVERSIÓN Y EMPLEO", éstos no constituyen un acto anticipado de precampaña o campaña, ya que de su contenido no se advierte expresa o implícitamente un llamado a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, para obtener su respaldo y ser postulada como candidata a un cargo de elección popular.

Lo anterior, porque el anuncio publicitario no contiene expresiones o elementos que permitan deducir que implícitamente la ciudadana está





buscando un apoyo político para acceder a una hipotética candidatura o para impulsar al partido político en el que milita.

En efecto, en los elementos publicitarios no se pide el voto a favor de persona o partido político, no se difunde cierta plataforma electoral o programa de gobierno, ni se insinúa la intención de obtener la postulación a un cargo público. Tampoco contienen alguna propuesta que pudiera identificarse como promesa de campaña y no está presente el uso de emblema y/o denominación de partido político o coalición por el que, en su caso, podría ser postulado el denunciado.

Menos aún, el elemento publicitario en examen alude a proceso interno de selección de candidatos ni a jornada electoral alguna; de tal suerte que no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña o a la de campaña electoral, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

Esta circunstancia impide dotar de verosimilitud la aseveración de la quejosa, en cuanto a la supuesta aspiración de la ciudadana Laura Velázquez Alzúa para ser postulado por el Partido de la Revolución Democrática a un cargo de elección popular.

Ello es así, porque en términos de la tesis intitulada "MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO", misma que ya se encuentra transcrita en el cuerpo de este fallo, se ha sostenido que los militantes de los partidos políticos tienen la capacidad de actuar en esferas diversas a la de su filiación partidista.



En esta tesitura, en el sumario no existen elementos que permitan establecer que el despliegue de los elementos publicitarios tenga una vinculación con el Partido Político en el que milita la denunciada, por cuanto a que en éstos no se encontró referencia alguna con el citado instituto político, de modo tal que pudiera presumirse que las actividades de éste estuvieran enmarcadas por su calidad de militante.

En esta misma lógica, del contenido de la publicidad detectada tampoco se encuentra probado el elemento subjetivo alegado por la impetrante, esto es, la aspiración político-electoral que dice tener la denunciada para que sea postulado a un cargo de elección popular.

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

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

Ahora bien, tocante al otro tipo de publicidad que tendría relación con la presenta indagatoria, es oportuno hacer mención que se trata de una reproducción de una nota periodística que apareció presumiblemente publicada en el periódico "Reforma" el lunes dieciséis de mayo de dos mil once.

El contenido de dicha inserción sería el siguiente:

REFORMA CORAZÓN DE MÉXICO 4 CIUDAD REFORMA – Lunes 16 de Mayo del 2011, Mujeres al poder: PRD. Laura Velázquez Aspira a ser la Jefa. EN SU TERRENO. La titular de la Secretaría de Desarrollo Económico tiene su enclave político en la Delegación Azcapotzalco. ASI LO DIJO Hay una generación importante de mujeres, en todos los





partidos, no sólo en el PRD y es algo muy importante para muchas mujeres que nos dedicamos a la política. Para mi es importante que se trabaje en los primeros 100 días, la reforma política, la seguridad pública. Ernesto Osorio Por primera vez, existe un grupo nutrido de mujeres políticas que le van a competir a sus correligionarios varones a la candidatura a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Desde el Poder Legislativo, aunque también desde el Gobierno, las aspirantes del PAN, del PRD y del PRI se abren paso para acceder al despacho del segundo piso en el viejo Ayuntamiento. Y pueden ganar. Hoy presentamos a la carta fuerte femenina del PRD. Laura Velázquez. Voy a ser su próxima Jefa de Gobierno. Con una experiencia de 15 años en el servicio público del Distrito Federal, la actual Secretaria de Desarrollo Económico, Laura Velázquez, afirma, con contundencia y segura de sí misma, que será la próxima Jefa de Gobierno, que gobernará para los jóvenes y romperá estereotipos acartonados del protocolo oficial, Madre de familia y compañera del actual Jefe Delegacional de Azcapotzalco, Enrique Vargas, ama de casa y profesionista, la actual responsable de asegurar las inversiones que llegan a la Capital de la República confiesa que su perseverancia es su mayor fortaleza, pero que su perfeccionismo, su mayor debilidad. Orgullosa se dice formar parte del Movimiento Nacional por la Esperanza que encabeza René Bejarano, a quien considera su amigo, maestro y de quien se expresa agradecida por ser\"la consentida del profesor. ¿Considera a esta Ciudad preparada para ser gobernada por una mujer? El hecho de ponerlo en duda es de entrada un planteamiento machista, ¡claro que la Ciudad está preparada! Yo ya goberné una Delegación (Azcapotzalco), hicimos un trabajo que reconoce la ciudadanía y eso nos da pie para darnos la oportunidad y volver a go-ber-nar, que para mí es una gran palabra, muy importante que encierra demasiada responsabilidad; terminaría diciendo que no sólo está preparada, sino que lo está esperando. ¿Cómo reaccionaría como Jefa de Gobierno ante una gran eventualidad, un sismo, una pandemia, una crisis por agua? Estamos trabajando en la plataforma política de nuestro programa de gobierno, tenemos varios puntos rojo que hemos detectado porque sabemos que hay temas vulnerables en la Ciudad como son el drenaje profundo, mantener la inversión económica, ampliar el empleo y la seguridad, que en ese sentido también estamos trabajando para elaborar una gran estrategia basada en la inteligencia policial. "No sé que es 10 que pueda pasar, pero si podría asegurarles que estaré al frente de cualquier situación, y junto a mí, a mi familia, porque soy una mujer que todo lo comenta en casa". ¿Cuál sería la relación que establecerá con el Poder Legislativo, en este caso la Asamblea y el Judicial? "De respeto, le apostamos a que tendremos en el 2012 una Asamblea con gente capaz, que pueda hacer aportaciones al ámbito del Ejecutivo y en el Poder Judicial también. El asunto es integrar ideas para tener fortalezas en las acciones de gobierno. "La reforma política es fundamental para la toma de decisiones y de ninguna manera en su terreno; junto con ellos seremos osados, valientes y arriesgados". ¿Cuál es su oferta para los jóvenes? "Yo les diría que voy a ser su próxima Jefa de Gobierno en el 2012 y que uno de los sectores más importantes será éste porque me siento parte de ellos; entiendo cuáles son sus necesidades y sus sueños. Conozco mi Ciudad, sus entrañas, sus tripas sus necesidades". Conózcala Nombre: Laura Velázquez Alzúa, Edad: 46 años. Estudios: Estudió Restauración de Arte en la Academia de San Carlos. Estado Civil Casada y madre de familia Territorio: Azcapotzalco. Experiencia: Fue fundadora del PSUM, luego en el Partido Mexicano Socialista y después se integró al PRD. Fue directora de la Casa de la Cultura de Azcapotzalco y del Centro de Integral de Asistencia a la Mujer. En 2003 fue electa Jefa Delegacional en Azcapotzalco y desde 2006, Secretaría de Desarrollo Económico del GDF".





Es importante asentar que las notas periodísticas son únicamente capaces de generar un indicio sobre los hechos que refieran, en la medida que las circunstancias existentes así lo justifique, tal y como se desprende de tesis de jurisprudencia con clave de identificación S3ELJ 38/2002, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que establece lo siguiente:

"NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.—Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, si se aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-170/2001.— Partido Revolucionario Institucional.—6 de septiembre de 2001.— Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-349/2001 y acumulado.—Coalición por un Gobierno Diferente.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/2002.— Partido Acción Nacional.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos."

De la valoración crítica de esta nota, puede establecerse que la afirmación sobre la aspiración que tendría la denunciada deviene de la interpretación hecha por el reportero, lo cual no constituye una irregularidad en tanto que ese comunicador tiene el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, y además puede también buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.



En ese sentido el derecho de información protege al sujeto emisor, pero también el contenido de la información, el cual como se dijo, debe estar circunscrito a los mandatos constitucionales, pues si bien es cierto que en la Constitución establece que en la discusión de ideas, el individuo es libre de expresarlas, también lo es, que como la sociedad constituye el sujeto beneficiario de la información, ésta debe ser ejercida con base en un canon de veracidad, toda vez que la libertad de información constituye el nexo entre el Estado y la sociedad y es el Estado al que le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar también al destinatario de la información.

Con base en lo anterior, de una adminiculación del contenido desplegado en los espectaculares y la nota periodística, puede afirmarse válidamente que no son susceptibles para demostrar los hechos denunciados por esta vía, puesto que dichos medios no permiten dotar de verosimilitud a la afirmación de la denunciante, en el sentido de que la ciudadana denunciada se encuentra realizando actos anticipados de precampaña y/o campaña, puesto que en este último extremo quedó demostrado que tampoco se incluyen referencia alguna que permita sostener que las actividades de promoción estuvieran enderezadas a favor de algún Instituto Político.

Más aún, entre ambos elementos no existe o se advierte un vínculo temporal publicitario.

Lo anterior es así, la nota periodística se publicó en mayo de dos mil once y los espectaculares de acuerdo a los recorridos fueron expuestos en el mes de septiembre, es decir, existe una diferencia de cuatro meses entre la difusión de la nota periodística y la colocación de los espectaculares, lo cual, desde luego, permite arribar a la conclusión que existen dos publicidades que se encuentran desfasadas en el tiempo y que no se





entrelazan, porque entre ellas no hay relación de causa efecto o siquiera una referencia recíproca que permita asociarlas a una misma intención.

Ello es así, en la publicidad desplegada en los espectaculares no se hace alusión al contenido de la nota periodística que apareció en el mes de mayo, por tanto, no es posible asociar dicha nota con el mensaje que se incluye en los citados espectaculares, lo cual a juicio de esta autoridad resulta insuficiente para considerar que dicho acto es ilegal.

En las relatas circunstancias, al no existir elemento de prueba alguno que permita establecer, aunque fuera en grado indiciario, la existencia de un hipotético pronunciamiento de la denunciada respecto a una aspiración de ser postulado para un cargo de elección popular, por tanto, es dable sustentar que no nos encontramos en presencia de un acto anticipado de precampaña o campaña, ya que la falta de demostración de la aspiración de la ciudadana denunciada de obtener una candidatura, así como la difusión de publicidad de carácter electoral, permiten concluir a esta autoridad que no se acredita la falta en examen.

c) Con relación al presunto responsable Alejandro Rojas Díaz Durán, la denunciante sostiene que la difusión de los medios publicitarios estaría encaminada a posicionar al denunciado frente a la ciudadanía y así poder obtener una candidatura para un cargo de elección popular.

Ahora bien, de un análisis adminiculado de los elementos publicitarios que han quedado demostrados en el presente asunto, se colige que los mismos no tienen por objeto difundir, publicitar o apoyar una aspiración de índole político electoral, tal y como pretende la denunciante, por lo que no reúne las características para ser considerada como propaganda electoral.

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





propaganda electoral, es publicidad que busca a toda costa colocar en las preferencias de los electorales a un partido político o candidato, un programa de gobierno o algunas ideas.

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

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

Siguiendo este hilo conductor, los mensajes acreditados durante el desarrollo de esta indagatoria no demuestran contener un cariz político, ni mucho menos electoral, pues no queda patente la intención de difundir, publicitar o apoyar una aspiración de índole político electoral, tal y como pretende el denunciante.

En efecto de la revisión integral de la publicidad en cuestión, es válido llegar a la conclusión que ésta no constituye propaganda política o electoral, en tanto que, incuestionablemente, tienen como propósito o intención promocionar el libro denominado "Constitución de la Ciudad de México".

Se afirma lo anterior, ya que la intención de la publicidad consiste en generar una visión favorable para que los habitantes del Distrito Federal se





manifiesten y con ello se pueda lograr que se apruebe la promulgación de una Constitución en esta entidad.

Ello es así, en virtud de que del análisis integral del contenido de los mensajes, resulta claro que la finalidad es enfatizar la voluntad de más de un millón de personas que han estampado su firma con el objeto de consolidar, en el ámbito normativo de esta Ciudad, la promulgación de la Carta Magna que regule los derechos y obligaciones de los ciudadanos que residen en el Distrito Federal.

Del mismo modo, aunque se incluye en esta clase de mensajes el nombre del ciudadano Alejandro Rojas Díaz Durán, tal circunstancia guarda congruencia con la finalidad que persiguen los elementos publicitarios, pues como se ha hecho referencia dicha persona funge como autor del citado libro.

Antes bien, acudiendo a la definiciones de los diferentes tipos de propaganda que han sido acuñadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias emitidas en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-236/2009, SUP-RAP-282/2009, SUP-RAP-71/2010, puede establecerse que los elementos publicitarios en examen corresponde a propaganda comercial, cuyo contenido esté relacionado con la difusión del la obra literaria del ciudadano Alejandro Rojas Díaz Durán.

Al respecto, es importante destacar que la publicidad comercial sería susceptible de tornarse en propaganda electoral, cuando en ella se incluyen elementos de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido, ya sea de manera marginal o circunstancial, aspecto que en la especie no ocurre.



Lo anterior encuentra sustentó en la jurisprudencia sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se reproduce a continuación:

"Partido de la Revolución Democrática vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral Jurisprudencia 37/2010

ELECTORAL. COMPRENDE PROPAGANDA LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.—En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-115/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—12 de marzo de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: Fidel Quiñones Rodríguez y Daniel Juan García Hernández.

Recurso de apelación. SUP-RAP-198/2009.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa.—Disidentes: Constancio Carrasco Daza, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes.

Recursos de apelación. SUP-RAP-220/2009 y acumulados.—Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-115/2007 se interpretaron los párrafos 3 y 4 del artículo 182, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya abrogado, cuyo contenido corresponde a los párrafos 3 y 4, del artículo 228, del código vigente.





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

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 31 y 32."

Lo subrayado es propio.

Bajo esta tesitura, esta autoridad colige que la publicidad de mérito carece de estos elementos de persuasión, pues no se incluyen propuestas de índole político- electoral que permite establecer que dichos mensajes hagan alusión a la aspiración del denunciado para obtener la nominación a un cargo de elección popular, ni mucho menos a alguna fuerza política, puesto que tampoco se utiliza el logotipo o emblema de alguna de ellas o la gama cromática corresponde a los colores de un instituto político determinado.

En efecto, en los elementos publicitarios no se pide el voto a favor de persona o partido político, no se difunde cierta plataforma electoral o programa de gobierno, ni se insinúa la intención de obtener la postulación a un cargo público. Tampoco contienen alguna propuesta que pudiera identificarse como promesa de campaña y no está presente el uso de emblema y/o denominación de partido político o coalición por el que, en su caso, podría ser postulado el denunciado.

Mucho menos aluden a proceso interno de selección de candidatos ni a jornada electoral alguna; de tal suerte que no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña o a la de campaña electoral, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

No obstante ello, esta autoridad realizó diversas diligencias para profundizar en el esclarecimiento de esta parte de la denuncia, las cuales no arrojaron .



dato alguno que apoyara las afirmaciones de la denunciante, sino que, por el contrario, son contrarias a sus intereses.

En efecto, esta autoridad requirió a la persona jurídica denominada Editorial Porrúa Sociedad Anónima de Capital Variable, a fin de que informara si los elementos publicitarios corresponden o no a su autoría, o bien, si los mismos corresponden a una campaña de difusión publicitaria de algún texto editado por esa persona moral, el mandamiento quedó consignado en el oficio identificado con el número IEDF-SE/QJ/220/11 de diez de agosto de dos mil once, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto.

En respuesta a ese requerimiento, mediante escrito presentado el quince de agosto del año en curso, el ciudadano Héctor Daniel Ovando Rosas, quien se ostentó como representante legal de Editorial Porrúa S.A. DE C.V., desahogó el requerimiento de que fue objeto, informando que los elementos publicitarios no son de su autoría, pero el titulo a que hace referencia la publicidad denunciada corresponde a su catalogo editorial.

Asimismo, indico que el criterio fundamental para la publicación de un texto es la calidad, por lo que, el libro "Constitución de la Ciudad de México, ya es una segunda edición y, por tanto, es innegable el interés que se tiene acerca del tema.

Dicha constancia genera suficiente convicción en esta autoridad, en la medida que su alcance probatorio, en el sentido de que la publicidad en cuestión se encuentra encaminada a promocionar el libro denominado "Constitución de la Ciudad de México, cuya autoría corresponde al ciudadano Alejandro Rojas Díaz Durán.

Así las cosas, al no encontrarse controvertido de modo alguno tales elementos de convicción, los mismos permiten establecer claramente que la finalidad perseguida por el emisor de los elementos publicitarios antes analizados, no posee un cariz electoral o de promoción del ciudadano



señalado como presunto responsable, sino por el contrario, se inscriben dentro de las acciones tendentes a difundir el libro denominado "Constitución de la Ciudad de México, lo cual, en principio, no implica una ilegalidad sancionable por esta vía.

Más aún, obra en el expediente el libro "Constitución de la Ciudad de México" del que se advierte que su portada es idéntica a la publicidad denunciada por la quejosa, por lo cual, resulta dable sostener que la referida publicidad estaba encaminada a promover el citado libro.

Siendo así, esta circunstancia impide dotar de verosimilitud a la afirmación del denunciante, en cuanto a la supuesta aspiración del presunto responsable de ser postulado por el Partido de la Revolución Democrática a un cargo de elección popular; por el contrario, en la publicidad del ciudadano Alejandro Rojas Díaz Durán se concreta, a juicio de esta autoridad, a promocionar el nombre de su libro "Constitución de la Ciudad de México, lo cual está notoriamente amparada en el ejercicio de la garantía de libertad de expresión.

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

"No. Registro: 172,479

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXV, Mayo de 2007 Tesis: P./J. 25/2007 Página: 1520

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este



RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.

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

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

No. Registro: 172,477 Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXV, Mayo de 2007 Tesis: P./J. 24/2007 Página: 1522

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 60. Y 70. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa. Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

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

De igual manera, es preciso señalar que nada abona en la pretensión de la quejosa, que el ciudadano denunciado cuente con una filiación partidista, por cuanto a que debe atenderse a la esfera particular en que se

la ta,



desempeña el involucrado, la que, en el caso que nos ocupa, se reduce a un espectro eminentemente académico.

De manera concomitante, es de llamar la atención que no existe elemento de prueba alguno que permita establecer que el despliegue de los elementos publicitarios denunciados por la quejosa, tenga una vinculación con el Partido Político en el que milita el denunciado, por cuanto a que en todos ellos no se encontró referencia alguna con el citado instituto político, de modo tal que se pudiera presumirse que las actividades de ésta estuvieran enmarcadas por su calidad de militante.

En esta misma lógica, se colige que tampoco que se encuentra probado a través de los elementos denunciados, el elemento subjetivo alegado por la denunciante, esto es, la aspiración político-electoral que dice tener el denunciado.

Lo anterior es así, ya que de los elementos publicitarios previamente analizados puede establecerse únicamente la pretensión de dar a conocer la publicación del libro "Constitución de la Ciudad de México".

En estas condiciones, no existe elemento de prueba alguno que permita establecer, aunque fuera en grado indiciario, la existencia de un hipotético pronunciamiento del denunciado respecto a una aspiración de ser postulado para un cargo de elección popular, por cuanto a que, no se advierte un pronunciamiento expreso o velado de la intención de contender por una candidatura.

Por último, toda vez que ha quedado acreditado que dicha propaganda tiene por objeto dar a conocer la publicación del libro denominado "Constitución de la Ciudad de México", no es posible afirmar que aquélla haya tenido como objetivo inmediato el persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a alguna candidatura en específico.

.



Por lo anterior resulta claro que el indicio que arrojan estas probanzas está dirigido a demostrar que no son aptas para demostrar que se encuentra realizando un acto anticipado de precampaña o campaña, ya que la falta de demostración de la aspiración del ciudadano denunciado de obtener una candidatura, así como de la difusión de publicidad de carácter político o electoral, llevan a esta autoridad a establecer que no se acredita la falta analizada en este apartado.

d) Finalmente, con relación al presunto responsable Benito Mirón Lince, la quejosa sostiene que la difusión de la publicidad estaría encaminada a posicionar al presunto responsable frente a la ciudadanía con el ánimo de obtener una candidatura para un cargo de elección popular en las elecciones a llevarse a cabo en el Distrito Federal.

Al respecto, de un estudio adminiculado de los elementos publicitarios que quedaron demostrados en el presente asunto, se colige que éstos no tienen por objeto difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende la impetrante, por lo que dicha publicidad no reúne las características para ser considerada como propaganda electoral y por ende, que el ciudadano Benito Mirón Lince se encuentre realizando actos anticipados de precampaña o campaña.

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

En términos generales, se puede establecer válidamente que la propaganda política se publicita con objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto, la propaganda electoral se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que



compiten en un proceso electoral para aspirar al poder. En ese sentido, en materia electoral, la propaganda electoral tiene por objeto atraer adeptos a los partidos políticos y, en consecuencia, conseguir el mayor número de votos posible para los candidatos postulados.

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

Ahora bien, conviene recordar que los elementos publicitarios detectados al ciudadano denunciado, son coincidentes en mostrar el siguiente mensaje: "POR SER UN POLÍTICO CONGRUENTE...! BENITO MIRÓN. CONSEJO DE ORGANIZACIONES DEL DISTRITO FEDERAL.

Al respecto, es dable establecer que el mensaje en cuestión no demuestra en forma fehaciente que lo ahí consignado tenga como finalidad promover públicamente la imagen personal del denunciado y, por ende, posicionarla en la preferencia del electorado que configure el supuesto normativo de actos anticipados de precampaña y particularmente su intención de aspirar a un cargo electivo.

Por el contrario, podemos establecer que existe una manifestación de ideas por parte de un Consejo de Organizaciones en donde se valora positivamente una cualidad del ciudadano denunciado en su quehacer cotidiano, sin embargo, dicha manifestación no implica que se esté posicionando al presunto responsable frente al electorado para que sea postulado a un cargo de elección popular, ya que habrá quienes se opongan y critiquen esa calificación, inclusive resulta válido también que se valore negativamente.





En tal virtud, esta autoridad estima que, contrariamente a lo señalado por la quejosa en este apartado, no existen elementos para sostener que el ciudadano Benito Mirón Lince se encuentre realizando actos anticipados de precampaña o campaña, ya que los mensajes no demuestran contener un cariz electoral, pues no queda patente la intención de difundir o publicitar una aspiración de índole electoral, tal y como pretende la impetrante.

En esa tesitura, en el contexto visual de la publicidad, no se incluyen propuestas de índole electoral que permitan establecer que dichos mensajes hagan alusión a la aspiración del denunciado para obtener la nominación a un cargo de elección popular, ni mucho menos a alguna fuerza política, puesto que tampoco se utiliza el logotipo o emblema de alguna de ellas o la gama cromática que corresponde a los colores de un instituto político determinado.

En efecto, en los elementos publicitarios no se pide el voto a favor de persona o partido político, no se difunde cierta plataforma electoral o programa de gobierno, ni se insinúa la intención de obtener la postulación a un cargo público. Tampoco contienen alguna propuesta que pudiera identificarse como promesa de campaña y no está presente el uso de emblema y/o denominación de partido político o coalición por el que, en su caso, podría ser postulado el denunciado.

Mucho menos aluden a proceso interno de selección de candidatos ni a jornada electoral alguna; de tal suerte que no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña o a la de campaña electoral, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

Esta circunstancia impide dotar de verosimilitud a la afirmación del



denunciante, en cuanto a la supuesta aspiración del ciudadano Benito Mirón Lince de ser postulado por el Partido de la Revolución Democrática a un cargo de elección popular.

Lo anterior es así, puesto que no existe elemento de prueba alguno que permita establecer que el despliegue de los elementos publicitarios denunciados por la quejosa, tenga una vinculación con el Partido Político en el que milita el denunciado, por cuanto a que en todos ellos no se encontró referencia alguna con el citado instituto político, de modo tal que se pudiera presumirse que las actividades de ésta estuvieran enmarcadas por su calidad de militante.

En esta misma lógica, se colige que tampoco se encuentra probado a través de los elementos denunciados, el elemento subjetivo alegado por la denunciante, esto es, la aspiración político-electoral que dice tener el presunto responsable para que sea postulado a un cargo de elección popular.

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

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

En estas condiciones, no existe elemento de prueba alguno que permita establecer, aunque fuera en grado indiciario, la existencia de un hipotético pronunciamiento del denunciado respecto a una aspiración de ser postulado





para un cargo de elección popular, por cuanto a que, no se advierte un pronunciamiento expreso o velado de la intención de contender por una candidatura. En esas condiciones tampoco podría establecer que dicho mensaje hayan tenido como objetivo inmediato el persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a alguna candidatura en específico.

Con base en las anteriores consideraciones, es dable establecer que el indicio que arrojan estas probanzas no son aptas para demostrar que nos encontramos en presencia de un acto anticipado de precampaña o campaña, ya que la falta de demostración de la aspiración del ciudadano denunciado de obtener una candidatura, así como de la difusión de publicidad de carácter electoral, permiten concluir a esta autoridad que no se acredita la falta en examen.

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

Sentado lo anterior, procede ocuparse de la imputación consistente en que los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, todos ellos en su calidades de Secretarios de Educación, Desarrollo Económico, Turismo y del Trabajo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal, habrían trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto de Gobierno; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, por haber realizado actos de promoción explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía.

Al respecto, conviene señalar que derivado de la implementación de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció, entre otras



cosas, la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este sentido, conviene señalar que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos nacionales contarán de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

"Artículo 41

(...)

II. La ley 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 sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. (...)"

Como se observa, el artículo constitucional en cuestión establece como principio rector en materia electoral, la imparcialidad entre los partidos y candidatos contendientes.

En este contexto, cabe decir que el principio de imparcialidad, además de asignar de manera equitativa el financiamiento y prerrogativas a los partidos políticos nacionales, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso, con el propósito de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga algún tipo de apoyo del Gobierno.

Por su parte, los artículos 134, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto de Gobierno; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establecen la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con

1



imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los artículos mencionados, mismos que a la letra establecen:

"ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

(...)

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo momento la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

(...)

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."

"ARTÍCULO 120 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

(...)

Los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y de los órganos autónomos del Distrito Federal, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

De igual modo, la propaganda que difunda cada uno de estos órganos bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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 o elementos que se relacionen con partido político alguno."

"ARTICULO 6 DEL CÓDIGO DE INSTUTCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL.

Los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y de los órganos autónomos del Distrito Federal, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos

5



públicos que están bajo su responsabilidad, para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

De igual modo, la difusión que por los diversos medios realicen, bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso la comunicación incluirá nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o que se relacionen Partido Político Nacional o local."

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

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

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



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

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

De ahí que, el Constituyente buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole política o en beneficio de un tercero; toda vez que, conductas de la naturaleza apuntada, colocan en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

En esta tesitura, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos monocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó que cuando se reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe verificar si la conducta



esgrimida constituye una infracción a la normatividad aplicable en la materia.

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

Con base en lo anterior, el órgano máximo jurisdiccional señaló que sólo cuando se actualicen los elementos que enseguida se mencionan, se estará facultado formalmente para ejercer las citadas atribuciones de control y vigilancia, a saber:

- 1. Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.
- **2.** Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.
- 3. Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.
- 4. Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.
- **5.** Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.
- **6.** Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.

1



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

Así las cosas, resulta evidente que la Sala Superior estimó que si los requisitos en comento no se colman con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que cualquier eventual emplazamiento al servidor público presuntamente responsable, carecería de los elementos formales y materiales necesarios para considerarlo como justificado, lo que redundaría en un acto de molestia en perjuicio de la esfera jurídica del sujeto denunciado.

Lo anterior, se sustenta en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis jurisprudencial 20/2008, la cual resulta de observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuyo detalle es del tenor siguiente: "PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO."

Establecido lo anterior, en el caso particular que nos ocupa, la ciudadana Gabriela Cuevas barrón sostiene que los ciudadanos denunciados, apoyándose en su calidad de servidores públicos, de manera sistemática han desplegado publicidad de carácter gubernamental, con el propósito de posicionarse ante la población.

A través de la adminiculación de los elementos que obran en la presente indagatoria bajo las reglas de la lógica, sana crítica y de las reglas de la experiencia, se arriban a las siguientes conclusiones:



a) En relación con el ciudadano Mario Martín Delgado Carrillo, esta autoridad no advierte que se hubiera actualizado la falta en análisis.

Lo anterior es así, ya que como se razonó en la parte atinente de esta resolución, el despliegue publicitario relacionado con la figura del ciudadano denunciado, correspondió a ocho diversos modelos de publicidad, de los cuales cinco de ellos implicarían mensajes de apoyo y agradecimiento hacia la gestión de aquél como Secretario de Educación y a los programas implementados en el Gobierno del Distrito Federal, mientras que los tres restantes tendrían como propósito difundir o promover las acciones o ideas en materia de educación.

Tocante al primer grupo de tipos de elementos publicitarios, de los mensajes en ellos difundidos es dable sostener que los mismos no corresponden a la autoría del servidor público señalado como denunciado, ni tampoco pueden calificarse como propaganda gubernamental.

En efecto, de una confronta de los elementos publicitarios en cuestión puede advertirse que su autoría corresponde a ciudadanos u organizaciones concretos y que los mismos están dirigidos a difundir una posición o punto de vista particular de cada uno de ellos.

De la misma forma, puede establecerse que el destinatario directo de esos mensajes corresponde, precisamente, a la persona del ciudadano denunciado, por cuanto a que pretenden generar un puente comunicativo entre el funcionario en cuestión y el emisor de cada uno de ellos, a partir de la exposición de ese punto de vista concreto.

En esta lógica, es posible establecer que los mensajes en examen tienen un carácter político, ya que pretenden crear, transformar o confirmar opiniones en torno a que son atinadas las acciones educativas desarrolladas por el Gobierno del Distrito Federal, así como a que el ciudadano denunciado, en

1



su calidad de funcionario público, cuenta con una serie de las aptitudes y virtudes.

Siendo esto así, es claro que en el caso no se actualiza el supuesto de que se esté en presencia de propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.

Lo anterior es así, ya que en términos del términos del Manual de Identidad Gráfica del Gobierno del Distrito Federal¹, ninguno de los elementos publicitarios cuentan con alguno de los elementos que permita establecer esa calidad, por carecer de imágenes gráficas, escudos, combinaciones de colores o textos autorizados por dicha norma.

En esta lógica, si la inclusión de estos elementos gráficos y cromáticos responde a la necesidad de identificar la publicidad que emiten todas las entidades de la Administración Pública Centralizada del Gobierno del Distrito Federal, es indudable que también son útiles para distinguirla de los elementos difundidos por otras personas físicas y jurídicas distintas.

Visto de esta manera, es posible afirmar que la publicidad de mérito es incapaz de generar la presunción de que haya sido emitida por la dependencia en la que labora el denunciado, ni tampoco que expresa el punto de vista concreto de quién diseña, administra o ejecuta una acción pública concreta.

En estas circunstancias, no se advierte riesgo alguno de que la publicidad de mérito pudiera generar un desequilibrio en una contienda electoral, ni tampoco que hubiera habido una desatención al principio de imparcialidad que deben observar los servidores públicos con motivo del ejercicio de su encargo, por cuanto a que se tratarían, en todo caso, de expresiones realizadas por personas ajenas al denunciado, respecto de las cuales no se encuentra demostrado un vínculo o nexo causal entre ellos.

¹ Consultable en la dirección electrónica http://www.noticiasdetuciudad.df.gob.mx/?page_id=3843.



Ahora bien, tocante al segundo grupo de elementos publicitarios que fueron establecidos en el desarrollo de esta indagatoria, se advierte que si bien es cierto que su autoría podría atribuírsele al ciudadano denunciado, no menos cierto lo es que su contenido corresponde a la promoción y difusión de actividades relacionadas a su encargo como Secretario de Educación del Gobierno del Distrito Federal, sin que se incluyan elementos que estén encaminados a desprender que se trata de promoción personalizada del servidor público, ni menos aún, a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial.

En efecto, conviene recordar que la publicidad con connotación de propaganda gubernamental, proviene de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.

Bajo esta tónica, de un examen de los elementos publicitarios que se componen en este apartado, es dable establecer que los mismos aluden a temas educativos, a fin de resaltar su papel para prevenir la violencia, la importancia de la lectura y la pretensión de mejorar la calidad educativa.

En estas condiciones, si bien puede establecerse como premisa inicial que la difusión de esta publicidad debió sujetarse a los marcos establecidos en el citado Manual de Identidad Gráfica del Gobierno del Distrito Federal, ello no implica de suyo una irregularidad sancionable por la vía electoral, en tanto que los preceptos constitucional, estatutario y legal que prevén la falta denunciada, proscriben la inclusión de determinado contenido en la publicidad institucional, con independencia de la modalidad o forma en que ésta se difunda.



A mayor abundamiento, de conformidad con el ámbito de actuación de la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal previsto en el numeral 13 de la Ley de Educación del Distrito Federal, la materia de la publicidad de mérito corresponde al cumplimiento de sus atribuciones.

Esto es así, ya que en términos del referido numeral, dicha dependencia tiene a su cargo impulsar y fortalecer la educación pública (fracción II); promover la investigación e innovación pedagógicas para mejorar y elevar la calidad educativa (fracciones XXI y XXII); así como fomentar y difundir las actividades culturales (fracción XXIV), entre otras.

Es importante destacar que las acciones de gobierno a que se aluden en las publicidades de mérito, corresponden a programas de gobierno cuya implementación, administración y desarrollo corresponde a la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Esto es así, ya que con el afán de abundar en la investigación de los presentes hechos, esta autoridad requirió a las Secretarías de Desarrollo Social y de Educación a fin de que detallaran la identidad de la entidad encargada de la ejecución y difusión de diversos programas sociales, entre los que se encontraban los indicados en la publicidad de mérito.

En contestación a este mandamiento, por oficios números SDS/DJ/080/2011 y SEDF/DEAJ/610/2011 de doce de agosto y diez de octubre, respectivamente, de dos mil once, los ciudadanos Marcos Alejandro Gil González y Jennifer Krystel Castillo Madrid, en sus calidades de Directores Jurídicos de las Secretarías requeridas, fueron concordantes en establecer que la Secretaría de Educación le correspondían dichas actividades.

Es importante señalar que ambas constancias tienen el carácter de documentales públicas por haber sido expedidas por funcionarios de la



administración pública local en el ejercicio de sus funciones y, por ello, cuentan con pleno valor probatorio, en término de los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Bajo esta perspectiva, no resulta contrario a derecho que para el cumplimiento de estos fines, se empleen medios de comunicación social que tengan por objeto generar en la población, una conciencia acerca de estos tópicos, siempre y cuando ello no conlleve, aunque sea de sea subrepticia, un propósito diverso.

Partiendo de esta base, esta autoridad colige que los elementos publicitarios en estudio carecen de un sesgo político o electoral, por cuanto a que no tiene como propósito crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas, estimular determinadas conductas políticas, ni tampoco colocar en las preferencias de los electorales a un partido político o candidato, un programa de gobierno o algunas ideas; antes bien, se trata de propaganda gubernamental que tiene a difundir el tema educativo en diversos niveles.

Del mismo modo, tampoco existe asiento para establecer que la inclusión del nombre del ciudadano denunciado, esté orientada a realizar su promoción personalizada.

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

En este sentido, las expresiones contenidas en estas publicidades no conllevan esta orientación, puesto que en ninguna de sus partes el

RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

ciudadano denunciado se asume como la causa o detentador de la acción de gobierno que se pretende difundir a través de aquellas.

A mayor abundamiento, atento al conjunto de enunciados que compone el mensaje difundido puede advertirse que no se establece de manera contextual una vinculación directa entre el ciudadano denunciado y la acción pública, en tanto que no se incluyen alusiones que permitan establecer la autoría o pertenencia que supuestamente pretendería ejercer aquél sobre ésta.

Visto de esta forma, no existe asidero para sostener que con la difusión de la publicidad de mérito se provoque un resultado distinto al que previó el Constituyente Permanente, esto es, que las actividades de comunicación social permitan a los habitantes de esta Cuidad, conocer y participar de manera directa, objetiva y completa el estado de la gestión pública, evitando la inclusión de elementos ajenos a esas actividades o que no fuera neutros políticamente hablando.

Bajo ese contexto, tampoco es posible advertir algún dato o indicio suficientes para afirmar que los contenidos desplegados en la publicidad de mérito pudieran incidir en el normal desarrollo de la justa comicial que se desarrollará en el Distrito Federal, con motivo de la elección de Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales, porque en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con dicho proceso electoral, ni tiene mensaje por el cual se invite a la emisión del voto a favor o en contra de un ciudadano u opción política.

Lo anterior resulta consistente con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP 33/2009 y SUP-RAP 67/2009, mismos que en la parte conducente establecieron lo siguiente:

SUP-RAP 33/2009

RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

A contrario sensu, es dable estimar que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, ya que, para que ello sea considerado así, es menester, que primero se determine si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, habida cuenta que, no se trata tampoco de impedir de manera absoluta la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, pues ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades. Es decir, de saber quién es y cómo se llama el titular de tal o cual órgano de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional, porque de lo contrario se afectarían los principios de equidad e imparcialidad de las contiendas electorales, para lo cual debe ponderar si conlleva de manera explícita o implícita la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, pues sólo así se puede verificar si la misma se traduce en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales.

Lo previsto en el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución General de la República, que es objeto de cuestionamiento por el recurrente, está circunscrito a las características que debe cumplir la propaganda que difundan cierto ente del orden de gobierno municipal, por lo que respecta a su carácter institucional y sus fines informativos, educativos o de orientación social, y sin que en ningún caso puede incluir, nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen 'promoción personalizada' de cualquier servidor público. Como se puede advertir la expresión 'promoción personalizada' es un concepto jurídico indeterminado, cuyos alcances deben establecerse atendiendo, según se anticipó, a una interpretación gramatical, sistemática y funcional. Esto es, el significado de la expresión en cuestión es determinable en función del contexto normativo en que se encuentra inserta.

En lo que atañe a la interpretación sistemática, según se estableció, es necesario ponderar entre el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, y sólo excepcionalmente reservarla por razones de interés público o cuando esté referida a la vida privada y los datos personales. Es cierto, que en términos de lo previsto en el artículo 7º, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información que debe ponerse a disposición del público y que está relacionada con la entidad de los sujetos obligados, en principio, corresponde a la estructura orgánica y el directorio de servidores públicos; sin embargo, tales datos que permiten individualizar al sujeto obligado están relacionados con mínimos a cumplir, lo cual no proscribe la posibilidad de que los sujetos obligados incluyan cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, en su propaganda institucional o instrumentos que pongan a disposición del público la información gubernamental, siempre que permita transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, así como contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.



Si, en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, para el efecto de concluir si aquellas están ajustadas a la preceptiva constitucional, es preciso realizar un examen que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia. Puede considerarse que está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando tal dato sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesaria para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto. La imagen no debe desvirtuar el carácter objetivo, imparcial y cierto, de la información sobre las actividades o el ejercicio de las atribuciones encomendadas a la autoridad, entidad, órgano u organismo del orden de gobierno que se trate, o bien, sus titulares.

Tan es así, que los artículos 4 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, permiten el uso de los portales de Internet por parte de los entes públicos, partidos políticos y servidores públicos en los que se ostente la fotografía o el nombre de algún servidor público, siempre y cuando esa inserción revista un carácter meramente informativo, de comunicación con los ciudadanos o de rendición de cuentas, así como de difusión de mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos, la cual de contenerse en esos límites, no se considera violatoria de la normatividad electoral.

Para ese efecto, es decir, para establecer si la propaganda institucional rebasa esos límites y afecta de alguna manera el proceso electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se emitió el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que en su artículo 4° remite al Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, respecto de violaciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el último de los ordenamientos reglamentarios referidos, de manera destacada, la autoridad administrativa electoral estableció disposiciones tendientes a distinguir entre la propaganda institucional que no impacta o incide en los procesos electorales, referida en los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, a saber:

- 1) aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.
- 2) El uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de Internet, con la fotografía y nombre de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del presente Reglamento.
- 3) La difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará



violatoria del artículo 2 del presente Reglamento, siempre y cuando respete los límites señalados en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considerará, que la propaganda institucional trasciende de manera determinante en los procesos democráticos, cuando se actualice alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 2° del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, con la propaganda institucional, esto es, la contratada con recursos públicos que difundan las instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

- a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma:
- b) Las expresiones 'voto', 'vota', 'votar', 'sufragio', 'sufragar', 'comicios', 'elección', 'elegir', 'proceso electoral' y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.
- c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;
- d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;
- e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;
- f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;
- g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y
- h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

Al contrastar la autoridad electoral este dispositivo con el material probatorio que se ofrece en una denuncia, válidamente podrá establecer si procede o no iniciar una investigación o radicar el procedimiento sancionatorio por transgresión a los valores tutelados en los párrafos octavo y noveno del artículo 134 constitucional, con la propaganda difundida por los poderes públicos o los servidores públicos, como acontece al emplear recursos públicos que estén bajo la responsabilidad del sujeto denunciado y que se apliquen para influir en la imparcialidad o en la equidad en la contienda entre los partidos políticos; utilizar cualquier medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional o a fines informativos, educativos o de orientación social; o incluir en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

RS-01-12



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

En el anterior contexto, es dable estimar que la propaganda institucional aunque contenga la mención del nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, en materia electoral no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando en su esencia, tiende a promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social, de manera tal, que en ella la mención de nombres o inserción de imágenes de servidores públicos tiene un carácter circunstancial.

Por el contrario, se entenderá que se está ante propaganda personalizada que infringe el referido artículo 134 de la Carta Magna, (sic) su contenido tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, en cuyo caso la autoridad debe instaurar y desahogar el procedimiento relativo para tomar las medidas pertinentes que tiendan a evitar y sancionar tales conductas.

En ese orden de ideas, es dable concluir que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Instituto Federal Electoral, estuvo en lo correcto al desechar la demanda, bajo la consideración de que las frases e imágenes contenidas en la propaganda materia de la inconformidad, no actualizaba alguno de los supuestos previstos en dicho artículo 2 del Reglamento, ya que no promovían de manera directa alguna candidatura con el objeto de influir y obtener el voto de la ciudadanía en el proceso federal electoral dos mil ocho- dos mil nueve, y menos aún difundían alguna plataforma, programas o acciones de carácter electoral, en cuya hipótesis es que se contravendría el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, en oposición a lo que afirma el apelante, este órgano iurisdiccional considera que el Secretario General no incurrió en una indebida valoración de las probanzas en cuestión, puesto que, de su estudio y contraste con el contenido del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, es dable concluir como lo hizo que la propaganda objeto de análisis, no satisface los requisitos para ser considerada como infractora del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que si bien hacen alusión a la imagen y nombre del Presidente Municipal de Jonuta, Tabasco, se advierte que en todo caso ello obedece a fines informativos propios del ente de gobierno ya que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.



SUP-RAP 67/2009

QUINTO. Planteamientos de Legalidad. En los demás agravios el recurrente alega que la autoridad responsable omite valorar los elementos expresados por el denunciante, tendentes a poner de manifiesto la infracción del artículo 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución, por parte de los servidores públicos denunciados.

Asimismo, el recurrente aduce que sí se actualizan los elementos contenidos en la norma contenida en el párrafo 8 del precepto constitucional invocado; además de que la conducta denunciada sí encuadra en el inciso g) del artículo 2 del Reglamento citado en este estudio.

Las alegaciones que anteceden son infundadas. Esto es así, en virtud de que en la resolución reclamada, la autoridad responsable realizó el estudio necesario para decidir sobre la instauración del procedimiento especial sancionador, con base en lo dispuesto en el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Carta Magna, para lo cual estableció: a) el marco normativo; b) los requisitos que deben colmarse para la instauración del procedimiento sancionador, y c) las razones por las cuales no se colmaron esos requisitos.

En cuanto al **marco normativo**, la responsable invocó la interpretación de los artículos 41 y 134 Constitucionales, en relación con el 347, incisos c) y d) del Código de la Materia, para sostener que:

- Sólo la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, dará lugar a la instauración del procedimiento especial sancionador.
- Esa propaganda no debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En relación con los requisitos que deben colmarse para la instauración del procedimiento sancionador, la autoridad responsable citó la Tesis Jurisprudencial 20/2008, de rubro: "PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO", mediante la cual esta Sala Superior estableció que para ejercer actos de molestia en contra de servidores públicos se tienen que colmar la totalidad de los siguientes supuestos:

- a) que se trate de propaganda política o electoral contratada con recursos públicos;
- b) expresiones vinculadas con las distintas etapas del proceso electoral;
- c) que la propaganda contenga mensajes tendentes a la obtención del voto, o cualquier otro mensaje dirigido a promover la imagen personal de algún servidor público y que tenga la pretensión de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.





En la línea argumentativa de la jurisprudencia en comento, la responsable sostuvo que si no se colman tales requisitos con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que un eventual emplazamiento carecería de las condiciones objetivas que incluyan la fundamentación y motivación necesarias para ser considerado como legal.

Como se observa, el órgano responsable fue preciso en establecer los requisitos que debían surtirse para determinar la instauración de un procedimiento especial sancionador y llevar a cabo el emplazamiento a los entes denunciados; requisitos que tienen como base lo sostenido en el criterio jurisprudencial integrado por esta Sala Superior.

Lo expuesto hasta aquí pone de manifiesto que, por cuanto hace a la norma aplicable y los requisitos que debían colmarse para la instauración del procedimiento especial sancionador, la autoridad responsable sustentó la parte conducente de su determinación en la Constitución, la ley (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y la Jurisprudencia.

Ahora bien, en relación con la satisfacción de los requisitos señalados, las alegaciones formuladas en agravios son ineficaces para desvirtuar las razones por las cuales la autoridad responsable estimó que no se colmaron esos requisitos.

Fundamentalmente, para la recurrente los requisitos del artículo 134 Constitucional sí se colman porque: la propaganda es difundida en la página web del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; los entes denunciados tienen el carácter de servidores públicos; aparecen el nombre y la imagen de tales servidores, con lo cual promueven precisamente su nombre e imagen; la propaganda es pagada con recurso público por tratarse de la página web oficial del Instituto de Seguridad mencionado.

Se estima que las anteriores afirmaciones no desvirtúan lo considerado por la autoridad responsable como se verá enseguida.

En una parte de la resolución, la responsable agrupó las razones por las cuales consideró que no se colmaban los requisitos para la instauración del procedimiento especial; al respecto argumentó:

- a) El contenido de la prueba consistente en la página de Internet http://www.issste.gob.mx, no es de carácter político electoral, contraventora de la normativa electoral;
- b) La información que obra en dicha página de Internet tampoco contiene mensajes tendentes a la obtención o promoción del voto a favor de los servidores públicos que aparecen en ella, de otra persona o de partido político alguno;
- c) Asimismo no se encuentran orientadas a generar impacto en la equidad que debe regir en toda contienda electoral.

Asimismo, el órgano responsable emitió una razón toral al analizar el contenido de la página de Internet, consistente en que si bien aparecían la fotografía y el nombre de los servidores públicos, dicho contenido sólo tenía fines informativos propios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que no se apartaba de la finalidad perseguida con la creación de dicho portal, que era de servir de enlace con la ciudadanía.



Es decir, con lo anterior el órgano responsable advierte que se colman una parte de los supuestos jurídicos previstos en la norma constitucional, esto es, la existencia de propaganda oficial y la aparición de nombres e imágenes de servidores públicos.

En cuanto a estos aspectos no existe discrepancia con lo alegado por el recurrente.

Sin embargo, el recurrente no controvierte ni desvirtúa la consideración toral referida en párrafos precedentes, consistente en que los elementos que aparecen en la página de internet sólo tienen fines informativos propios del Instituto, que persigue la finalidad de servir de enlace con la ciudadanía.

La importancia de esta consideración radica en que, el párrafo 8 del artículo 134 Constitucional, si bien establece la prohibición de que en la propaganda que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en ningún caso deben incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, también lo es que estas características por sí solas no integran la prohibición constitucional, sino que están sujetas al elemento de que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese sentido se entiende y encuadra la consideración de la autoridad responsable, al sostener que las imágenes y los nombres que aparecen en la página web sólo tiene fines informativos y de enlace con la ciudadanía, es decir, no contiene promoción personalizada alguna.

Se dice que lo aducido por el recurrente no desvirtúa la consideración toral del órgano responsable en virtud de que se sustenta en la base implícita e inexacta de que la sola aparición del nombre e imagen de servidores públicos en una página de Internet oficial implica la promoción personalizada.

La inexactitud de esa postura radica en que las características de la imagen, nombre, voces o símbolos que aparezca en la propaganda, así como el demás contenido de la página de Internet, son los que van a determinar si se surte el elemento de promoción personalizada, como pudiera ser el número de imágenes, los hechos y circunstancias que se advierten en tales imágenes el contenido de las voces o símbolos, etcétera, que permitan observar si se está haciendo o no la promoción personalizada.

Sin embargo, en los agravios no se expresa nada en este sentido, es decir, no se aduce que la imagen de los servidores públicos aparezca en más de una fotografía en tratándose del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o en dos fotografías por cuanto hace al Director General del Instituto; tampoco se aduce que el contenido de la página relacionado con esas fotografías tiene determinadas características que no admite ser considerado con fines meramente informativos y de enlace con la ciudadanía.

Iguales consideraciones operan respecto a la pretendida actualización del artículo 2, inciso g), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, toda vez que esta hipótesis normativa prevé a otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público.



Es decir, este precepto establece el mismo supuesto que se refiere a la promoción personalizada, lo cual ha sido tratado en párrafos precedentes.

En suma, con lo alegado por el recurrente no queda evidenciado que existen los elementos mínimos para determinar que exista un grado suficientemente razonable de veracidad, respecto a la promoción personalizada de los servidores públicos denunciados.

Así las cosas, en virtud de que la autoridad responsable consideró que la propaganda solamente tenía fines informativos, que sirven de enlace con la ciudadanía, y toda vez que la sola aparición de imágenes y nombres de los servidores públicos, y en su caso el contenido de un video, no están vinculados con la promoción personalizada de tales servidores, la no instauración del procedimiento especial sancionador está justificada por la ausencia de los elementos objetivos que se refieren a tal promoción en un grado razonable de veracidad.

Como se observa, del análisis integral a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se obtienen las siguientes conclusiones:

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



la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.

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

En tal virtud, esta autoridad advierte que la conducta sometida a la consideración no satisface los requisitos para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que si bien se acreditó la existencia de la propaganda, lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de medios para promocionar al ciudadano Mario Martín Delgado Carrillo,, ni mucho menos puede afirmarse que la citada propaganda esté orientado a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial

De igual forma, no es posible desprender alguna transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos por parte del ciudadano denunciado, toda vez que no hay evidencia que lleve a establecer que éste dispuso cantidad alguna para un fin diverso al autorizado.

Lo anterior, se robustece con la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

Fernando Moreno Flores

Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral Tesis XXI/2009

SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS QUE RELACIONADOS CON LAS **FUNCIONES** TIENEN **PRINCIPIOS ENCOMENDADAS**, NO **VULNERA** LOS IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. De la interpretación sistemática de los artículos 41, bases II y V, párrafo





segundo, y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-69/2009.—Actor: Fernando Moreno Flores.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—1 de mayo de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Antonio Rico Ibarra.

Recurso de apelación. SUP-RAP-106/2009.—Actor: Alejandro Mora Benítez.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—27 de mayo de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: José Alfredo García Solís.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de julio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 82 y 83.

Acorde con lo antes razonado, es indudable que las pruebas instrumental de actuaciones y presuncional son incapaces de generar un indicio a favor de la pretensión de la quejosa, por cuanto a que los elementos que obran en autos y las deducciones que se desprenden de los mismos, están orientados a generar la convicción de que el denunciado no incurrió en la falta en estudio.

Con base en los anteriores razonamientos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el ciudadano Mario Martín Delgado Carrillo, Secretario de Educación del Gobierno del Distrito Federal, hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución

1



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los numerales 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, al no acreditarse la presunta realización de actos de promoción personalizada de esa funcionario público, así como violaciones a los principios de equidad e imparcialidad en el uso de recursos públicos.

b) A una conclusión similar debe arribarse en el caso de la ciudadana Laura Velázquez Alzúa, por cuanto a que los elementos que obran en el sumario no evidencian la actualización de la falta que le fue imputada por esta vía.

En efecto, es conveniente apuntar que esta autoridad estableció la existencia de dos tipos de publicidad relacionadas con la ciudadana denunciada, respecto de las cuales ninguna de ellas puede atribuírsele el carácter gubernamental.

Esto es así, ya que en el caso de la publicidad difundida a través de quinientos quince carteles, estos se concretan a reproducir una nota periodística que presuntamente habría aparecido el dieciséis de mayo de dos mil once, en el Diario "Reforma", en la que se da cuenta de una entrevista concedida por la ciudadana denunciada.

En este sentido, queda patente que la difusión de la publicidad de mérito corresponde a la pretensión de replicar dicho trabajo periodístico a fin de generar una mayor difusión del mismo entre la población a la que se encuentre expuesto, lo cual si bien evidencia un fin político, no es hábil para actualizar la falta en examen.

Esto es así, ya que no existe asidero para establecer que la difusión de este material publicitario corresponda a una actividad de comunicación social desarrollada por la denunciada o por la Dependencia que encabeza, ni mucho menos que dichas personas hubiera intervenido directa o

Į



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

indirectamente, en la elaboración y difusión de estos elementos publicitarios.

Esto es así, ya que el elemento publicitario de mérito carece de cualquier signo, emblema, gama cromática o texto que denotara su calidad de publicidad gubernamental, en términos del Manual de Identidad Gráfica antes mencionado.

De igual manera, de las declaraciones realizadas por la ciudadana denunciada en la entrevista reproducida, es posible advertir que no se hacen referencias directas a las acciones y programas de gobierno que se implementan desde la Dependencia a su cargo; antes bien, la declarante se concreta a exponer una serie de ideas y posturas sobre diversos tópicos de interés para los habitantes de esta Ciudad, en ejercicio eminente de su libertad de expresión consagrada a nivel constitucional.

En este entendido, aunque en la publicidad de mérito se hace mención al cargo que ostenta la ciudadana denunciada, tal inclusión se encuentra motivada en el interés del autor de la nota periodística de contextualizar la trayectoria de la entrevistada, abarcando tanto su desempeño profesional como su carrera política.

En estas condiciones, el hecho de que se esté en presencia de una publicidad que no fuese difundida por un ente público bajo una modalidad de comunicación social, genera convicción en este Órgano Autónomo que no se violentó el deber de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos tutelado en las disposiciones constitucional, estatutario y legal aplicables al presente supuesto.

Ahora bien, tocante al segundo tipo de elementos publicitarios que guardan relación con la persona de la denunciada, esta autoridad advierte que si bien alude a la difusión de actividades que tienen que ver con el fomento



económico a través de la generación de inversión y empleo, también carece de un cariz gubernamental.

En efecto, atento a los términos del tipo de publicidad de merito, no se advierte que contenga alguno de los elementos contenidos en el Manual de Identidad Gráfica del Gobierno del Distrito Federal que permitan denotarla como gubernamental.

Sin perjuicio de lo antes señalado, resulta revelador que no existe referencia alguna en cuanto a la responsabilidad pública que ostenta, aun y cuando sí se hace mención del nombre de la ciudadana denunciada en una forma que permita identificarla como la emisora del mensaje.

Tal situación pone en evidencia que la publicidad de mérito constituye un medio de comunicación empleado por la denunciada, a fin de exponer de manera lisa y llana un punto de vista que tiene acerca del estado que guarda la inversión y el empleo en el Distrito Federal, abstrayéndose para tal efecto, de su calidad de servidora pública.

En este entendido, cabe trae a colación que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido en el caso de los militantes de los partidos políticos, la capacidad de actuar en esferas diversas a la de su filiación partidista, concluyendo que a fin de establecer el ámbito legal que le sea aplicable, debe acudirse a la calidad con que se hubieran ostentado en cada momento o faceta de su vida cotidiana. Dicho criterio se halla contenido en la tesis relevante que se reproduce a continuación:

"MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO.— De una interpretación sistemática de los artículos 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 36, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo de elección popular, o bien, los actos u opiniones que emiten o



realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, ninguna base hay para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados. Incluso, dichos actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos. Ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en diversas disposiciones de la legislación electoral correspondiente y, por último, puede emitir opiniones o realizar actos, como ciudadano, en cuyo caso estará sujeto a las leyes civiles o penales correspondientes. De ahí que no exista base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda emitir, según la calidad con la que se ostente.

Recurso de apelación. SUP-RAP-010/99.—Partido de la Revolución Democrática.—6 de diciembre de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: J. Refugio Ortega Marín.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 163-164, Sala Superior, tesis S3EL 103/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 702."

Tomando en consideración que la multiplicidad de facetas constituye un fenómeno que también sucede en el caso de los servidores públicos², existe asidero para aplicar de manera analógica el criterio antes transcrito.

En estas condiciones, la falta de una indicación de que la publicidad fuera emitida con motivo del ejercicio del encargo que actualmente ostenta la ciudadana denunciada, permite establecer que se trata de publicidad que si bien tiene una connotación política, carece del referente gubernamental.

Dicha presunción se halla reforzada con el hecho de que la publicidad de mérito no haga referencia explícita a una acción o programa de gobierno de forma concreta, puesto que tal supuesto permite establecer que no se encuentran inmersa en las actividades que debe desplegar la Secretaria de Fomento Económico del Gobierno del Distrito Federal, en términos del artículo 6, fracción I de la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico para el Distrito Federal.

² De manera ejemplificativa, debe citarse el caso de la tesis relevante intitulada "ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY", registrada bajo la clave Tesis XVII/2009, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, página 31.



Lo anterior se corrobora con el oficio número DJ/390/2011 de diez de octubre de dos mil once, a través del cual el Licenciado Ricardo Serrano Cortés, en su carácter de Director Jurídico de la citada Secretaría, precisó las denominaciones de los programas de gobierno que ejecuta y difunde dicha entidad, de entre los cuales no se ubica la actividad mencionada en la publicidad de mérito.

Es oportuno referir que esta constancia tiene el carácter de documental pública por haber sido expedida por un funcionario de la administración pública local en el ejercicio de sus funciones y, por ello, cuenta con pleno valor probatorio, en término de los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Más aún, debe hacerse notar que en el desarrollo de esta indagatoria no se allegó constancia alguna que permitiera establecer un nexo causal entre la emisión de la publicidad denunciada y las actividades desarrolladas por la denunciada en su faceta de Secretaria de Desarrollo Económico, lo que impide establecer que tenga ese origen gubernamental o que pudieran haberse utilizado recursos públicos para la elaboración y difusión de esos elementos publicitarios.

Ante esta perspectiva, queda patente que la publicidad de mérito es incapaz de generar un efecto pernicioso sobre la contienda electoral por la ausencia de una trasgresión al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

Acorde con lo antes razonado, es indudable que las pruebas instrumental de actuaciones y presuncional son incapaces de generar un indicio a favor de la pretensión de la quejosa, por cuanto a que los elementos que obran en autos y las deducciones que se desprenden de los mismos, están

Į



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

orientados a generar la convicción de que la denunciada no incurrió en la falta en estudio.

Con base en los anteriores razonamientos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que la ciudadana Laura Velázquez Alzúa, Secretaria de Desarrollo Económico del Gobierno del Distrito Federal, hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los numerales 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, al no acreditarse la presunta realización de actos de promoción personalizada de esa funcionaria pública, así como violaciones a los principios de equidad e imparcialidad en el uso de recursos públicos.

c) Por último, de una revisión de las constancias que obran en el sumario tampoco existe sustento para fincar una responsabilidad administrativa por la comisión de esta falta, para el caso de los ciudadanos Benito Mirón Lince y Alejandro Rojas Díaz Durán.

Lo anterior es así, ya que de una revisión de las publicidades de mérito puede establecerse que no se está en presencia de propaganda de carácter gubernamental, sino que se trata, en un caso, de un mensaje de índole político y, en el otro, de un anuncio comercial.

En efecto, conviene reiterar que la propaganda gubernamental tiene como rasgo que proviene de un integrante de un poder público, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos.

En esta tesitura, el primer elemento que salta a la vista de esta definición corresponde al origen del emisor de la publicidad, por cuanto a que se le exige contar con una calidad específica, esto es, formar parte de una

l



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

entidad que ejerza de manera directa o delegada un poder o función públicos.

En estas condiciones, es claro que la primera constatación que debe realizar esta autoridad al momento de examinar una publicidad que presuntamente sea violatoria de la prohibición contenido en el artículo 134 Constitucional, estriba precisamente respecto de la fuente de la cual dimana, a fin de establecer si con su propagación puede provocarse el efecto que pretende prevenirse.

Del mismo modo, el examen de esta clase de infracciones exige el estudio del contenido de la publicidad a fin de establecer no sólo si la misma corresponde al objeto que orienta la emisión de esta clase de comunicación social, sino que también para constatar si incluye o no otros elementos que maticen su naturaleza a otra clase.

Esto es así, ya que como se razonó previamente en el cuerpo de este fallo, la publicidad de cualquier índole es susceptible de tornarse en propaganda política o electoral, cuando en ella se incluyen elementos de comunicación persuasiva para generar, reforzar o cambiar una posición política concreta; obtener el voto del electorado; o bien, desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido, ya sea de manera marginal o circunstancial.

Con base en estas consideraciones, es posible afirmar que en el caso concreto de la publicidad correspondiente al ciudadano Benito Mirón Lince, ésta constituye un mensaje de carácter político, sin que exista elemento alguno que permita establecer que tuvo de origen una connotación gubernamental.

Lo anterior es así, porque el diseño del elemento publicitario obvia cualquier referencia al cargo público que ostenta el ciudadano mencionado en ella, así como cualquier otro signo de identificación gráfica, textual o cromática que permita asumirla como una publicidad producida y propalada por la entidad pública donde el denunciado funge como su titular.



Más aun, cobra relevancia que la publicidad de mérito identifica a una organización ciudadana como su emisora, lo cual si bien no se encuentra esclarecido en autos, genera al menos un indicio dirigido a acreditar que se trata de un mensaje emitido en un contexto diverso al del ejercicio de la responsabilidad pública que ejerce el denunciado como Secretario del Trabajo del Gobierno del Distrito Federal.

Lo anterior es así, ya que el análisis contextual del mensaje contenido en este tipo de elemento publicitario, permite establecer que la misma pretende generar sin un claro propósito electoral, una opinión acerca de las virtudes del ciudadano denunciado, enfocándose de manera concreta a su calidad de político, excluyéndose la de servidor público.

En esta lógica, no existe sustento para establecer que en la producción de esta publicidad pudiera haber intervenido la Secretaría de la que es titular el denunciado, por cuanto a que todos los elementos que obtuvo esta autoridad en esta indagatoria, no ponen en evidencia un nexo causal entre la producción y difusión de estas publicidades y alguna acción desarrollada en el seno de esa dependencia.

Por su parte, la publicidad atribuida al ciudadano Alejandro Rojas Díaz Durán también carece de la connotación gubernamental, por cuanto a que demuestra un claro sesgo comercial.

En efecto, tal y como ya se razonó en la parte atinente de este fallo, la publicidad de mérito guarda clara referencia a la comercialización de un libro que fue editado desde el dos mil ocho y cuya autoría, si biel corresponde al ciudadano denunciado, no guarda relación con las actividades inherentes a su encargo de Secretario de Turismo.

Esto es así, porque de una revisión del texto a que se alude a la publicidad en examen, puede establecerse que su premisa central radica en la



necesidad de generar una constitución política para el Distrito Federal, a partir de un discurso con perspectiva académica.

En esta tesitura, las actividades tendentes a la elaboración y difusión de este trabajo se inscriben en una esfera diversa a la de funcionario público que también detenta el citado denunciado.

De igual manera, es importante hacer notar que aun y cuando el despliegue publicitario no corresponde a la autoría de la persona jurídica que editó el mencionado libro, no debe perderse de vista que ésta reconoció la existencia del material bibliográfico a que se alude en dicha publicidad, por lo que puede presumirse válidamente que el objetivo de difundir la existencia de este trabajo radica, precisamente, en provocar su adquisición por parte de la población que estuviera interesada en conocer su propuesta.

En esta tesitura, aunque pudiera establecerse que la difusión de este material literario pudiera provocar de manera accesoria, una promoción personalizada para el ciudadano denunciado, es claro que dicho efecto no se inscribe en el ámbito electoral, por cuanto a que la coincidencia con las ideas o posturas expresadas por el autor de este trabajo, sólo le reportaría un reconocimiento de carácter académico, el cual no se encuentra prohibido por las disposiciones constitucional, estatutaria y legal en comento.

Es importante destacar que no existe en el sumario referencia alguna que permita afirmar que la dependencia pública de la que el denunciado es titular, haya participado directamente o indirectamente en la creación del trabajo literario en cuestión, o bien, en la elaboración o difusión de la publicidad que tiene por objeto promocionarlo.

Ante esta perspectiva, queda patente que las publicidades analizadas en este apartado son incapaces de generar un efecto pernicioso sobre la contienda electoral por la ausencia de una trasgresión al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, toda vez que no hay



evidencia que lleve a establecer que en su elaboración y difusión se empleó cantidad alguna, desviándose de su fin autorizado.

Acorde con lo antes razonado, es indudable que las pruebas instrumental de actuaciones y presuncional son incapaces de generar un indicio a favor de la pretensión de la quejosa, por cuanto a que los elementos que obran en autos y las deducciones que se desprenden de los mismos, están orientados a generar la convicción de que los ciudadanos denunciados no incurrieron en la falta en estudio.

Con base en los anteriores razonamientos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que los ciudadanos Benito Mirón Lince y Alejandro Rojas Díaz Durán , Secretarios del Trabajo y de Turismo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal, hubiesen transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los numerales 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, al no acreditarse la presunta realización de actos de promoción personalizada de esos funcionarios públicos, así como violaciones a los principios de equidad e imparcialidad en el uso de recursos públicos.

D. RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA POR LA FIGURA DE "CULPA IN VIGILATIO"

Atendiendo a que no quedó demostrado que los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, no incurrieron en alguna de las faltas que les fueron imputadas por la denunciante, es claro que tampoco se actualiza la falta atribuida al Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior es así, ya que tal y como ha sido reconocido gradualmente por la doctrina, una persona jurídica como tal, no puede actuar por sí sola, sino l



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

En ese sentido, existe el campo de la ilicitud, en el cual la conducta realizada por una o varias personas físicas beneficia o perjudica a personas colectivas o morales. Ante eso, la relación y proporción que existe entre la conducta desplegada por una persona física y una persona moral, independientemente de que pertenezca o no, la misma coloca a la persona moral en una situación en la que ésta es capaz de infringir una norma y, por tanto, ser sujeto de sanción sobre la base de una serie de principios y postulados del derecho penal como, por ejemplo, el "respeto absoluto de la norma legal", el "riesgo creado", el "deber de cuidado" y la "imputación objetiva".

Al respecto, el tratadista austriaco Hans Kelsen ha sostenido lo siguiente:

La esencia de la persona jurídica, que la jurisprudencia tradicional contrapone a la llamada persona física, puede mostrarse de la manera más intuitiva con un análisis del caso típico de tal persona jurídica: la sociedad dotada de personalidad jurídica. Tal sociedad es definida, por lo común, como una asociación de hombres a la cual el orden jurídico impone obligaciones y otorga derechos, que no pueden ser considerados obligaciones o derechos de los hombres que constituyen, como miembros, la asociación; de los hombres que pertenecen a esa asociación.

[...]

Cuando dos o varios individuos pretenden llevar adelante, por cualquier razón, ciertos objetivos económicos, políticos, religiosos, humanitarios u otros, dentro del dominio de validez de un orden jurídico estatal, constituyen una asociación, en tanto someten, conforme a ese orden jurídico estatal, su comportamiento cooperativo dirigido a la realización de esos objetivos a un orden normativo particular que regula ese comportamiento y constituye así la asociación. La cooperación de los individuos que integran la asociación, orientada a la realización de los objetivos societarios, puede expresarse a través de una organización que funcione con división del trabajo. Entonces, la asociación constituye una sociedad, en cuanto así se designa una agrupación organizada, es decir, una agrupación constituida por un orden normativo que estatuye las funciones que deben ser desempeñadas por los individuos que son designados por las mismas de la manera determinada en los estatutos.





Es decir, un orden normativo que establece órganos de ese tipo que funcionan con base en una división del trabajo.

[...]

El estatuto regula el comportamiento de un conjunto de hombres que, en tanto encuentran regulada su conducta por el estatuto, se convierten en miembros de la asociación, perteneciendo a ella, configurándola. Se trata de expresiones metafóricas que no dicen más sino que ciertas conductas de esos hombres están reguladas por un orden jurídico parcial. Como ya se subrayó en páginas anteriores, esos hombres no pertenecen en cuanto tales a la comunidad constituida por el estatuto, y designada como una asociación, sino sólo con las acciones y omisiones determinadas por el estatuto. Sólo cabe atribuir a la agrupación la acción u omisión determinadas en el estatuto. Puesto que en la atribución de un acto de conducta humana a la atribución, no se expresa otra cosa sino la referencia a ese acto al orden normativo que lo determina y que constituye la comunidad que mediante esa atribución es personificada. De ahí que toda conducta determinada por un orden normativo, atribuida mediante ese orden a la agrupación organizada, todo orden normativo que regule el comportamiento de un conjunto de personas -inclusive aquellos que no establecen órganos que funcionan con base en una división del trabajo-, pueden ser personificados, representándolos como una persona activa, de suerte que todo "miembro" de una agrupación constituida a través de un orden normativo, pueda ser considerado como "órgano" de la misma. Pero como en los usos lingüísticos sólo son designados "órganos" aquellos individuos que, mediante una división del trabajo y nombrados al efecto, desempeñan funciones atribuidas a la agrupación, siendo, por lo tanto, sólo "órganos" esos individuos que los estatutos determinan, cabe diferenciar entre los "órganos" y los "miembros" de una asociación. Debe advertirse al hacerlo, que los órganos societarios no sólo pueden desempeñar, conforme al estatuto, funciones jurídicas -como modificar los estatutos, iniciar juicios, querellar penalmente, celebrar negocios jurídicos-, sino también otras funciones correspondientes a los objetivos que la agrupación en cada caso tenga.

Por su parte, el tratadista español Alejandro Nieto, analiza la imputabilidad a las personas jurídicas colectivas, como lo son las asociaciones políticas, en los siguientes términos:

La cuestión de la responsabilidad infractora de las personas jurídicas no puede ser planteada ni resuelta en términos universales, puesto que está inevitablemente condicionada por circunstancias concretas. Cada sociedad y cada tiempo han resuelto con fórmulas propias los supuestos de responsabilidad.

[...]

El análisis de la cuestión puede arrancar de dos puntos de partida:

El dogmático, que es el tradicional, basado en la aceptación acrítica de dos teorías procedentes del Derecho Penal y luego tomadas por el Derecho Administrativo Sancionador: el principio de que la imposición de sanciones implica la presencia de alguna culpabilidad en el autor del delito; y el principio de que las personas jurídicas no pueden cometer infracciones. El realista, que no se apoya en dogmas jurídicos sino en constataciones de fenómenos observables...



[...]

El apoyo tradicional más sólido se encuentra en la teoría clásica de la impugnación orgánica, que sirve para dar una explicación global al fenómeno y que, además, se encuentra ya perfectamente elaborada en el Derecho público a propósito de la responsabilidad de las personas jurídico-públicas.

[...]

En mi opinión, la teoría de la imputación orgánica es igualmente a la responsabilidad por ilícitos administrativos y en los mismos términos que opera en el ámbito de la responsabilidad civil. El responsable ha de ser único en todo caso y será la persona jurídica si es que se ha beneficiado de los efectos favorables del hecho, independientemente de que la persona física haya actuado con órdenes expresas o sin ellas.

Aunque también es verdad que puede surgir la responsabilidad personal de las personas físicas en los siguientes supuestos: cuando han obrado bajo decisión propia o cuando han obrado con responsabilidad independiente, es decir, sin pretender imputar sus actuaciones a la persona jurídica. Igualmente cabe la responsabilidad personal de directores y gerentes en términos equivalentes a los que operan en los Derechos Penal, Mercantil y Laboral.

En resumidas cuentas: el análisis del régimen de las personas jurídicas —en las que, por definición, su naturaleza excluye la presencia de culpabilidad personal individualizada en sentido estricto—nos ha servido para constatar que esta ausencia no excluye la ilicitud, de tal manera que la responsabilidad de tales personas se exige ordinariamente tanto en España como en el extranjero.

Así pues, se colige que una persona jurídico colectiva no actúa por sí y, por ende, no puede incurrir en responsabilidad por cuenta propia, sino por conducto de sus representantes establecidos en su marco jurídico interno y que, en el caso de las asociaciones políticas, se integra por los documentos básicos —Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos—, así como por todos aquellos instrumentos normativos que la propia agrupación genere en ejercicio de su facultad autoorganizativa, para garantizar la operatividad y el adecuado funcionamiento de la propia agrupación.

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

l



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

Dicho lo anterior, la legislación comicial reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, a través de personas físicas, concretamente en relación con el origen, uso y destino de sus recursos y las conductas que despliegan y que, por tanto, tienen responsabilidad que los hace acreedores a la imposición de una sanción, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir sus dirigentes, miembros o simpatizantes.

Los partidos políticos son entidades de interés público, a los que la propia Constitución ha encomendado el cumplimiento de una función pública, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

A fin de permitir que los partidos cumplan tan importantes funciones, la Constitución determina que la ley garantizará que cuenten de manera equitativa con ciertos elementos o prerrogativas, entre otros, el financiamiento público y privado. Para garantizar su adecuado origen, manejo y destino, ordena que la ley señale las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos y sus campañas, pero que también deben preverse los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Por su parte, el artículo 222, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal establece como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

ĺ



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/009/2011

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de "respeto absoluto de la norma legal", el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tuvo en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento.

En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, por el simple hecho de violar esas disposiciones se están afectando derechos esenciales de la comunidad; de ahí que la norma jurídica debe respetarse siempre y ante cualquier circunstancia, y de no ocurrir lo anterior, ese sólo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la ley.

Dicho principio es recogido por el precepto en cita, cuando establece como obligación de los partidos políticos nacionales, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

La referida disposición evidencia un aspecto relevante consistente en la figura de garante, misma que se ve robustecida con diversos criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado Democrático, entre cuyos elementos, destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias, y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.



De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo) o bien, porque la desatiende (culpa).

Pasando al caso en examen, si ha quedado acreditado que los ciudadanos denunciados, mismos que además tienen la calidad de militantes de esa fuerza política, no incurrieron en falta alguna, es inconcuso que el instituto político denunciado no ha desatendido en forma alguna su deber de vigilancia en relación con las actividades que despliega su militancia, por lo que ha lugar a fincarle responsabilidad alguna.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, ni el Partido de la Revolución Democrática no son administrativamente responsables por las faltas denunciadas por esta vía.

Por lo antes expuesto y fundado se,

RESUELVE:

PRIMERO. Los ciudadanos Mario Martín Delgado Carrillo, Laura Velázquez Alzúa, Alejandro Díaz Rojas Durán y Benito Mirón Lince, todos ellos en su calidades de Secretarios de Educación, Desarrollo Económico, Turismo y del Trabajo, respectivamente, del Gobierno del Distrito Federal, NO SON ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

SEGUNDO. En vía de consecuencia, el Partido de la Revolución Democrática **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en la parte final del Considerando **VI** de la presente Resolución.



TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes acompañándoles copias certificadas de la presente resolución.

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

Así lo resolvieron por mayoría de cuatro votos a favor de los Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Yolanda Columba León Manríquez, el Consejero Presidente y tres votos en contra de los Consejeros Electorales Carla Astrid Humphrey Jordan, Néstor Vargas Solano y Beatriz Claudia Zavala Pérez, en sesión pública de veinticinco de enero de dos mil doce, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V del Código.

Lic. Gustave Anzardo Hernández

Consejero Presidente

Lic. Bernardo Valle Monroy

Secretario Ejecutivo