

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/030/2012.

PROMOVENTE: CIUDADANA FABIOLA
JAQUELINE SÁNCHEZ SEGURA.PROBABLE RESPONSABLE: CIUDADANO
CARLOS ZAGAL REYES, EN SU CALIDAD DE
PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN CIVIL
DENOMINADA "NUESTRA ZONA EN COMÚN,
A.C.".

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

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

RESULTANDOS

1. DENUNCIA. El primero de febrero de dos mil doce, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral del Distrito Federal, el escrito signado por la ciudadana Fabiola Jaqueline Sánchez Segura, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad administrativa electoral, hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción, en contra del ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.".

2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva ordenó la realización de las diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por la denunciante. Por ello, el día seis de febrero de dos mil doce, dicha Instancia Ejecutiva acordó turnar el expediente a la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral (en adelante Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito con el número de expediente IEDF-QCG/PE/030/2012; lo anterior, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, dicho órgano colegiado realizara las diligencias necesarias para la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador de mérito; dicha remisión quedó formalizada mediante el oficio número IEDF-SE/QJ/516/2012.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. El siete de febrero de dos mil doce, mediante la emisión del acuerdo correspondiente, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, inició la instrucción del procedimiento de mérito, para lo cual acordó admitir a trámite la queja, formar el expediente correspondiente y asignarle la clave alfanumérica IEDF-QCG/PE/030/2012 e instruir al Secretario Ejecutivo para emplazar al presunto responsable.

Por lo que el diez de febrero de dos mil doce se emplazó al ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el veinte de febrero de dos mil doce, el ciudadano Carlos Zagal Reyes dio contestación extemporánea al emplazamiento del que fue objeto, formulando las manifestaciones que consideró pertinentes.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Por acuerdo de primero de marzo de dos mil doce, la Comisión proveyó sobre la admisión y desahogo de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes y ordenó que se pusieran a la vista de éstas el expediente en que se actúa, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicho acuerdo les fue notificado a las partes los días cinco y seis de marzo de dos mil doce. Por lo que, el ciudadano Víctor Hugo López Lamadrid, en su calidad de autorizado por parte del probable responsable, presentó ante esta autoridad electoral el nueve de marzo de dos mil doce, los alegatos correspondientes al denunciante.

Resulta preciso señalar, que esta autoridad electoral no recibió manifestación alguna respecto de la vista para alegatos por parte de la ciudadana Fabiola Jaqueline Sánchez Segura.

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

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el veinticuatro de mayo de dos mil doce, la Comisión aprobó el anteproyecto de resolución elaborado por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, con objeto de someterlo a la consideración del Consejo General de este Instituto Electoral.

En virtud de que el presente procedimiento ha quedado en estado de resolución, este órgano superior de dirección procede a resolver el presente asunto, de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS:

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 14, 16 y 122, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución); 120, párrafo segundo, 123, 124, párrafos primero y segundo, y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (en adelante Estatuto de Gobierno); 1, 2, 3, 10, 15, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 223, fracción III, 224, 372, párrafo segundo, 373, fracción II, inciso d), 374 y 378, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (en adelante Código); 1, 3, 7, fracción IV, 10, 14, 16, fracción V, 23, 24, fracción II, 48, fracción III, 52, párrafos segundo y tercero, y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal (en adelante Reglamento); 1, fracción III, y 16, fracción I, letras A y B del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal (en lo subsecuente Reglamento de Propaganda); este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de la queja promovida por la ciudadana Fabiola Jaqueline Sánchez Segura, en contra del ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA.

A) Cumplimiento de requisitos. Tal y como consta en la foja 84 del expediente en que se actúa, en el caso se encuentran satisfechos los requisitos previstos en el artículo 32 del Reglamento.

B) Causas de improcedencia. En el caso en estudio, se desprende que de las constancias que integran el presente expediente, se observa que al probable responsable se le tuvo por precluido el derecho para dar contestación al emplazamiento que se le realizó, en virtud de que dio contestación de manera extemporánea al emplazamiento; por lo que las manifestaciones vertidas en su escrito de alegatos se tienen por no presentadas dadas las circunstancias anteriormente descritas.

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

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

TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO I
De los Derechos Humanos y sus Garantías

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
-----------------	----------------------------	---------------------------	-------------------	-------



Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	Art. 105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa
Control por determinación constitucional específica:	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	Art. 1o., 133, 104 y derechos humanos en tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
Interpretación más favorable:	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

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

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

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

Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos anticipados de precampaña, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por la ciudadana Fabiola Jaqueline Sánchez Segura.

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

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

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

Siguiendo esos postulados constitucionales, el Estatuto de Gobierno, expedido por el Congreso de la Unión, y el Código, expedido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; disponen en forma general las reglas conforme a las que deben desarrollarse los procesos electorales en este ente federado, precisando las fases que los integran y los tiempos a que se sujetan, con especial énfasis a



la forma en que las fuerzas políticas, a través de sus dirigentes, militantes y simpatizantes, y la ciudadanía en general, pueden intervenir en cada etapa.

Al respecto, en el Código el legislador local distinguió entre precampañas y campañas electorales, atendiendo al objetivo que unas y otras persiguen.

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

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

(...)

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

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

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, mantas, cartelones, pintas de bardas y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los candidatos



registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

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

En este entendido, los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se trata de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o para la difusión de las personas que serán electas para contender por un cargo de elección popular, sin que tengan por objeto la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los diversos órganos de representación popular el día de la jornada electoral, ya que estos actos son objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante la autoridad electoral, los cuales debieron ser previamente seleccionados por el partido postulante.

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

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

De lo anterior se colige, que en los procesos internos de selección que desarrollan los partidos políticos para elegir a quienes habrán de ser postulados



a un cargo de elección popular, pueden desarrollarse actividades de carácter promocional por quienes aspiren a obtener esa nominación, sujetándose a las condiciones y limitantes que explícitamente dispone el Código y las implícitas que de ellas se derivan.

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

Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:

- a) **Restricciones espaciales**, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos que no podrían utilizarse para tales efectos;
- b) **Restricciones de cantidad**, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de precandidatos, que se traduce en limitación de su número;
- c) **Restricciones de modo**, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;
- d) **Restricciones de contenido**, dirigidas a evitar el uso de mensajes políticos que tiendan a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la



incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político al que pertenece; y,

e) Restricciones temporales, que se vinculan a los periodos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.

Ahora bien, respecto de las restricciones temporales, la fracción III del artículo 223 del Código de la materia prevé la hipótesis de "*actos anticipados de precampaña*", y los define como "*todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los Partidos Políticos*". Según el numeral 224, cuarto párrafo del propio Código, estos actos anticipados se encuentran prohibidos.

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

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

Es cierto que el despliegue de una precampaña anticipada, de suyo no garantiza obtener la precandidatura de un partido político; pero también lo es

que dicho proceder, además de afectar la equidad de la contienda, contraría el principio de legalidad.

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

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

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

Aunado a ello, debe establecerse que no todos los actos promocionales o anuncios que difundan los actores políticos e individuos en general, guardan la misma naturaleza, pues no todos se inscriben en la condición de electorales. En este tenor, procede reproducir las disposiciones del Código que establecen lo relativo a los actos anticipados de precampaña:

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

...

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

...

Artículo 224. ...

...

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

..."

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

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

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

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



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

Esa mezcla debe producir un resultado cognoscitivo sobre la ciudadanía expuesta a su difusión, sea de tipo referencial, esto es, generando un reconocimiento a favor del instituto político o ciudadano difundido; o bien, de carácter *persuasivo*, que provoque una percepción de simpatía o rechazo hacia uno u otro.

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

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

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

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



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

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

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

Registro No. 182179

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

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

Página: 451

Tesis: P./J. 2/2004

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

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



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

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

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

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

"Registro No. 165759

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Diciembre de 2009

Página: 287

Tesis: 1a. CCXVII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. *El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las*



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

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

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

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

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



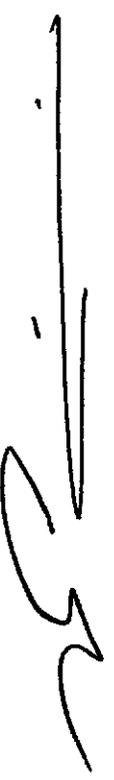
Dentro de este contexto, la legislación del Distrito Federal está limitando actividades de modo general, con una prohibición aplicable a todo aquel posible candidato a un puesto de elección popular, y fuera de los plazos de precampaña. Debe enfatizarse que la limitación no se aplica en tiempos electorales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

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

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

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

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



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

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

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

1. A las fechas que se establezcan en la convocatoria respectiva para el inicio de las precampañas que puedan desplegar sus militantes y simpatizantes, en el entendido de que los actos que se desarrollen con anterioridad a esa fecha serán situados en la temporalidad aludida en la prohibición, y

2. A los plazos legales previstos en el aludido artículo 224, párrafos segundo y tercero del Código, los cuales llevan a colegir que los periodos válidos para el inicio de las precampañas para la elección de los candidatos, deben iniciar a más tardar el siete de febrero del año en curso (40 días) en el caso de Jefe de Gobierno y el diecisiete del mismo mes y año (30 días) en el caso de Jefes Delegacionales y Diputados Locales.

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

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Del análisis de las constancias que integran el expediente en que se actúa se desprende que:



La promovente denuncia al ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", por realizar actos anticipados de precampaña, con el fin de posicionarse ante la ciudadanía para ocupar un cargo de elección popular.

Para tal efecto, la promovente refiere que tales actos consistieron en la exhibición de pintas de bardas, colocación de lonas, gallardetes y repartición de propaganda publicitaria dentro del territorio de la Delegación Cuajimalpa de Morelos; en las cuales supuestamente se promociona el nombre e imagen del ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

En esta lógica, la pretensión de la denunciante estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, en razón de que, a su juicio, son contrarias a la normativa electoral, en particular en lo consagrado en los artículos 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código.

Por otra parte, cabe señalar que el probable responsable, el ciudadano Carlos Zagal Reyes, dio contestación de manera extemporánea el día veinte de febrero de dos mil doce al emplazamiento que esta autoridad electoral le formuló, en razón de que el oficio de emplazamiento le fue notificado el día diez del citado mes y año, feneciendo el término para su contestación el día quince del mismo mes y año; por lo que se le tuvo por precluído su derecho para dar contestación al emplazamiento en cita.

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

- Si el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, realizó actos anticipados de precampaña.



En ese sentido, debe determinarse si el ciudadano señalado como presunto responsable contravino lo estipulado en los artículos 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código.

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

Para llevar a cabo este ejercicio se dará cuenta de la tasación o valoración legal de los elementos probatorios y se referirá lo que de éstos se desprende, para finalmente valorarlos en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, las máximas de experiencia y la sana crítica, de acuerdo con los artículos 38 y 40 del Reglamento.

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

I.- PRUEBAS APORTADAS POR LA PROMOVENTE Y EL PRESUNTO RESPONSABLE.

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

Al respecto, resulta preciso señalar que los elementos probatorios ofrecidos y aportados por la promovente fueron admitidos y desahogados según consta en el acuerdo de fecha primero de marzo de dos mil doce, aprobado por la Comisión de Asociaciones Políticas.

Una vez sentado lo anterior, lo procedente es entrar a la valoración de los elementos probatorios que fueron admitidos por la promovente en su escrito de queja:



- 1) Una copia simple de la credencial para votar con fotografía de la ciudadana Fabiola Jacqueline Sánchez Segura expedida a su favor por el Instituto Federal Electoral.

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el documento en comento debe ser considerado como **prueba documental privada** que, por sí misma, sólo genera convicción respecto de la identificación de la promovente; además, dentro del expediente en que se actúa no obra constancia alguna que controvierta su autenticidad ni la veracidad de su contenido.

Al respecto, sirve como criterio orientador lo establecido por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a su letra señala:

"COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia de amparo, el valor probatorio de las copias fotostáticas simples queda al prudente arbitrio del juzgador. Por lo tanto, en ejercicio de dicho arbitrio cabe considerar que las copias de esa naturaleza, que se presentan en el juicio de amparo, carecen por sí mismas de valor probatorio pleno y sólo generan simple presunción de la existencia de los documentos que reproducen pero sin que sean bastantes, cuando no se encuentran adminiculados con otros elementos probatorios distintos, para justificar el hecho que se pretende demostrar. La anterior apreciación se sustenta en la circunstancia de que como las copias fotostáticas son simples reproducciones fotográficas de documentos que la parte interesada en su obtención coloca en la máquina respectiva, existe la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la ciencia, que no corresponda a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado que, para efecto de su fotocopiado, permita reflejar la existencia, irreal, del documento que se pretende hacer aparecer.

Octava Época:

*Amparo en revisión 1955/88. Comercialización Integral de Manufacturas, S. A. 21 de noviembre de 1988. Cinco votos. Amparo en revisión 2162/88. Sapasa, S. A. 21 de noviembre de 1988. Cinco votos. Amparo en revisión 2105/88. Daytona Motos, S. A. de C. V. 4 de enero de 1989. Unanimidad de cuatro votos. Amparo en revisión 2262/88. Aero Despachos Iturbide, S. A. 1o. de febrero de 1989. Unanimidad de cuatro votos. Amparo en revisión 1541/88. Celso Pérez Sandi Pintado. 10 de febrero o de 1989. Unanimidad de cuatro votos. **Instancia:** Tercera Sala. **Fuente:** Apéndice de 1995, Octava Época. Tomo VI, Parte SCJN. Pág. 132. **Tesis de Jurisprudencia"***

[Énfasis añadido]

En ese orden de ideas, de la transcripción anterior de la Tesis de Jurisprudencia, se advierte que el valor probatorio de las copias simples que

sean presentadas como elementos probatorios queda al arbitrio de la autoridad que se encuentra valorando las mismas, en razón de que por su naturaleza carece *per se* de pleno valor probatorio, ya que sólo genera una simple presunción de la existencia de los documentos que se reproducen.

Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, la copia simple de la credencial para votar con fotografía, sólo genera convicción respecto de que la ciudadana Fabiola Jaqueline Sánchez Segura se encuentra inscrita en la Lista Nominal de Electores ante el Instituto Federal Electoral.

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

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

3) Veinte impresiones fotográficas a color que presuponen la existencia de los elementos denunciados en las que supuestamente se exhibe propaganda alusiva al ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.".

A fin de ilustrar lo anterior, a continuación se describe el contenido de la propaganda denunciada:

"Nuestra Zona en Común. Si somos más hacemos más, Zagal, ¡Acércate!, Tel. 41670382, f-nuestrazonacomun, nuestrazonacomun@gmail.com, t-nzonacomun, Carlos Zagal PRESIDENTE".

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto



Electoral del Distrito Federal, las impresiones aportadas por la promovente, deben ser consideradas como **pruebas técnicas** que sólo harán prueba plena cuando al administrarse con los demás elementos, generen veracidad de los hechos que con ellas se pretende probar, ya que, por sí mismas, sólo generan indicios respecto de la existencia de la propaganda denunciada; así como de que éstas fueron elaboradas por el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

4) Por último, la promovente ofreció la **prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del presente procedimiento; así como la **prueba de indicios**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de los hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral, presuntamente cometidos por el ciudadano señalado como probable responsable.

Cabe mencionar, que derivada de la propia y especial naturaleza de dichos elementos probatorios, y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, la autoridad debe administrar los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral. Ello, debido a que la valoración de dichos elementos probatorios requiere de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente y de los indicios que de éstas se desprendan para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

B) Medios probatorios aportados por el presunto responsable:

Al respecto, el presunto responsable dio respuesta al emplazamiento que le fue formulado de manera extemporánea, tal y como se hizo constar en el acuerdo de primero de marzo de dos mil doce aprobado por la Comisión de Asociaciones Políticas (foja 203). Por lo que se tuvo al probable responsable precluido su derecho para presentar algún elemento de prueba para fortalecer sus defensas de conformidad con los artículos 39 y 50 del Reglamento.



II. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.

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

En ese sentido, se integró al expediente en que se actúa, un acta circunstanciada instrumentada por el personal de la Dirección Distrital XXI; misma que derivó de la inspección ocular realizada a los lugares en que se señaló se encontraba exhibida la propaganda controvertida.

Ahora bien, del contenido del acta en comento, se desprende que el órgano desconcentrado de este Instituto, localizó cinco pintas de barda y dos carteles de los denunciados por la promovente.

Cabe mencionar que el contenido de los elementos encontrados coincide con los denunciados, teniendo las siguientes características:

"Nuestra Zona en Común. Si somos más hacemos más, Zagal, ¡Acércate!, Tel. 41670382, f-nuestrazonacomun, nuestrazonacomun@gmail.com, t-nzonacomun, Carlos Zagal PRESIDENTE".

En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV del Reglamento, así como su similar 40, párrafos primero y segundo del mismo ordenamiento, la citada acta circunstanciada debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**. Cabe señalar, que por sí misma, demuestra que el día seis de febrero de dos mil doce se localizaron diversos elementos publicitarios en la Delegación Cuajimalpa de Morelos cuyo contenido refieren al nombre e imagen del probable responsable.



No obstante lo anterior, dicha acta, por sí sola, no genera plena convicción respecto de la autoría de las pintas de bardas ni de los posters, o bien, de la persona que las colocó, ya que dicho instrumento sólo refiere las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fueron ubicados los elementos propagandísticos denunciados; más no precisa las circunstancias relacionadas con su elaboración y colocación. Sin embargo, ésta sí es apta para presuponer la relación de los elementos propagandísticos en comento y el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

Por otra parte, se incorporó al expediente de mérito, el acta circunstanciada de primero de febrero de dos mil doce; así como sus respectivos anexos, instrumentada por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, con motivo de la inspección ocular realizada a la página de internet <http://www.facebook.com/NuestraZonaenComun> en la cual presuntamente se observan elementos que se vinculan con los hechos denunciados.

De dicha acta, se desprende que el contenido de la página de internet corresponde a la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." en donde se observan diversas fotografías en las que aparece el probable responsable supuestamente en diversos eventos.

Por lo que, de conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracción IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el acta circunstanciada que ha sido referida en el párrafo que precede, debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna; esto es, que, por sí misma, **genera plena convicción** de que el contenido de la página de internet corresponde a la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." de la cual el probable responsable es presidente.

Por otro lado, se incorporó al expediente de mérito, el acta circunstanciada de primero de febrero de dos mil doce; así como sus respectivos anexos, instrumentada por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, con motivo de la inspección ocular realizada a la página de internet www.carloszagal.org la cual se observa en los elementos denunciados.



De dicha acta, se desprende que el contenido de la citada página de internet, corresponde a diversa información del ciudadano Carlos Zagal Reyes en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", en donde se observan múltiples notas de diferentes temas relacionados con la gente de la Delegación Cuajimalpa, así como imágenes relacionados con dicha asociación civil.

Por ello, de conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracción IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el acta circunstanciada que ha sido referida en el párrafo que antecede, debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna; esto es, que, por sí misma, **genera plena convicción** respecto del contenido de la página de internet, en la cual se observa diversa información del presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."; así como diferentes noticias relativas a temas sociales de la Delegación Cuajimalpa, que hace mención dicha asociación civil.

Por otra parte, se incorporó al expediente de mérito, el acta circunstanciada de tres de febrero de dos mil doce; instrumentada por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, con motivo de la inspección ocular realizada a la página de internet @nzonaencomun.com aportada por la ciudadana Fabiola Jaqueline Sánchez Segura, en su calidad de promovente.

De dicha acta, se desprende que el contenido de la página de internet corresponde a la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." en donde se observan diversas manifestaciones de dicha asociación para el bienestar de la gente que habita en la Delegación Cuajimalpa.

De conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracción IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el acta circunstanciada que ha sido referida en el párrafo que precede, debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna; esto es, que, por sí misma, **genera plena convicción** de que el contenido de la página de internet corresponde a la asociación civil denominada

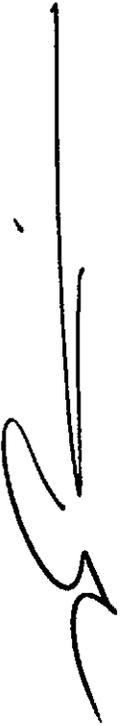


“Nuestra Zona en Común, A.C.”, en donde manifiesta diversas acciones para el bienestar de la población en la Delegación Cuajimalpa.

Por otro lado, obran en el expediente, los oficios REPMC/017/2012, NA-IEDF/021/2012, PRD/IEDF/065/17-02-12, recibidos los días dieciséis, diecisiete y veinte de febrero de dos mil doce, suscritos por los Representantes Propietarios de los Partidos Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza y de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, respectivamente, así como los escritos recibidos los días diecisiete, veinticuatro y veintisiete de febrero de dos mil doce, suscritos por los Representantes de los Partidos del Trabajo, Acción Nacional, Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, mediante los cuales se desprende que no tienen entre sus registros ni padrón de militantes, afiliados o simpatizantes al ciudadano Carlos Zagal Reyes, así como tampoco se encuentra registrado dicho ciudadano como precandidato para contender en el proceso de selección interna de candidatos de dichos institutos políticos.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, tanto los oficios como los escritos en comento deben ser considerados como **pruebas documentales privadas**, que por sí solas, **no tiene pleno valor probatorio**, respecto a la manifestación hecha valer por el representantes de los citados partidos políticos. Sin embargo, al concatenarlo con los demás elementos que obran en autos, genera plena certeza de lo consignado en ellos; además, dentro del expediente en que se actúa no obra constancia alguna que controvertan el contenido de estos.

Por otro lado, obra en el expediente, el oficio ASJ/06673 recibido el veinte de febrero de dos mil doce, suscrito por la Directora de Permisos Artículo 27 Constitucional de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante el cual informa que se localizó en la base de datos de dicha Secretaría como antecedente la persona moral denominada “Nuestra Zona en Común, A.C.”, con el número de expediente 20110921662, del cual se anexó copia certificada.



En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso b) y IV, así como el 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el referido oficio, así como sus anexos deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a las que deben otorgárseles **pleno valor probatorio**, respecto del expediente que contiene el permiso para constituir la persona moral denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

Por otro lado, obra en el expediente, el oficio RPPC/DJ/SCA/1381/2012 recibido el veintiuno de febrero de dos mil doce, suscrito por el Director Jurídico de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, mediante el cual informa que no se localizó registro alguno de la persona moral denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso b) y IV, así como el 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el referido oficio debe ser considerado como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio**, respecto del no registro de la persona moral "Nuestra Zona en Común, A.C." en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

Por otra parte, obran en el expediente de mérito, los oficios DGAJ/0520/2012 y DGAJ/0593/2012 recibidos el veintidós y veintisiete de febrero de dos mil doce, respectivamente, signados por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, mediante los cuales informa que no ha expedido ningún documento administrativo que autorice la colocación de la propaganda relacionada con el ciudadano Carlos Zagal Reyes.

Al respecto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso b) y IV, así como el artículo 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, los referidos oficios deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a las que deben otorgársele **pleno valor probatorio**, respecto de que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal no emitió ningún documento que autorizara la colocación de la propaganda denunciada.



Por otro lado, obra en el expediente, el oficio DJ/0112/2012, recibido el veintitrés de febrero de dos mil doce, suscrito por el Director Jurídico de la Delegación Cuajimalpa de Morelos, mediante el cual informa que no ha otorgado autorización alguna para la colocación de la propaganda denunciada.

En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso b) y IV, así como el 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el referido oficio debe ser considerado como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio**, respecto de que no se otorgó autorización alguna para la colocación de la propaganda denunciada por parte de la Delegación Cuajimalpa de Morelos.

Por último, obra en el expediente en que se actúa, el escrito recibido el cinco de marzo de dos mil doce, signado por el ciudadano Víctor Hugo López Lamadrid, en su calidad de autorizado por el probable responsable, por el cual remite a esta autoridad copia certificada del acta constitutiva de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", pasada bajo la fe del notario ciento ochenta y uno del Distrito Federal, en la cual se da cuenta que el ciudadano Carlos Porfirio Zagal Reyes es presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.".

En tal virtud, de conformidad con los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el escrito en comento debe ser considerado como **prueba documental privada**, que por sí sola, no tiene pleno valor probatorio. Sin embargo en el caso de la citada acta constitutiva, de conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso c) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, esta debe ser considerada como **prueba documental pública**, a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio**, respecto de que el ciudadano Carlos Porfirio Zagal Reyes es presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.".

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

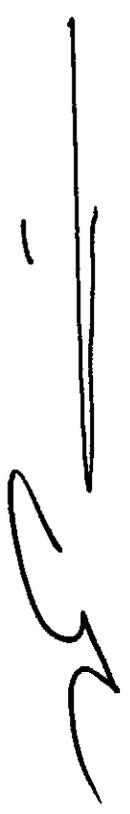
- Que el seis de febrero de dos mil doce se constató que en el territorio del Distrito Electoral XXI, la exhibición de cinco pintas de bardas y dos

carteles, cuyos elementos propagandísticos aludían al nombre del ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."

- Por otra parte, se acreditó que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, no otorgó permiso a persona alguna para las pintas de bardas y carteles controvertidos.
- Del mismo modo, se constató que el probable responsable no es militante, afiliado o simpatizante por ningún partido político, ni tampoco participó en algún proceso de selección interna para algún cargo de elección popular.
- De igual manera, se constató que el ciudadano Carlos Zagal Reyes es Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C."
- Por otro lado, se acreditó que la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." se encuentra registrada ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Por último, se constató mediante diferentes páginas de internet que dicha asociación ha realizado diversos eventos en apoyo a la comunidad, así como medidas que toma para el bienestar y desarrollo de los habitantes de la Delegación Cuajimalpa de Morelos.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes de este procedimiento y adminiculadas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." **no es administrativamente responsable** por la realización de actos anticipados de precampaña.

En consecuencia, el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." **no es administrativamente responsable** por la vulneración de lo estipulado en



los artículos 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código, de acuerdo con el siguiente razonamiento:

En primer lugar, es oportuno señalar que el artículo 223, fracción III del Código determina que los actos anticipados de precampaña, son aquéllos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona a un cargo de elección popular, antes del inicio de los procesos de selección interna de los partidos políticos.

Asimismo, el artículo 224, párrafo cuarto del Código, establece que el Instituto Electoral conocerá, y en su caso sancionará, lo relativo a los actos anticipados de precampaña de conformidad con su similar 372, fracción II, inciso d) del Código.

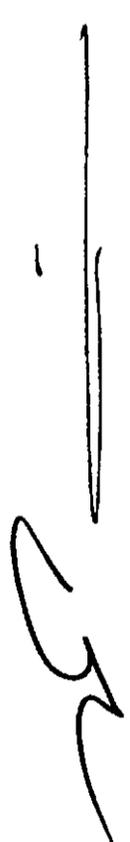
Aunado a ello, el artículo 16 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal (Reglamento de propaganda), establece que serán considerados actos anticipados de precampaña los actos orientados a promover la imagen de un aspirante a precandidato, ciudadano, servidor público y/o militante de algún partido político registrado o no ante algún instituto político.

En ese sentido, el mismo artículo establece los límites de temporalidad y contenido que deberá observar la autoridad electoral para saber si se está ante actos anticipados de precampaña, a saber:

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

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

a) Se invite al voto de la militancia o de la ciudadanía en general, para elegir aspirante a precandidato o candidato por cualquier partido político,



siempre y cuando éste se realice fuera del periodo de precampaña de conformidad con lo establecido en la Convocatoria respectiva;

- b) Se promuevan planes o programas de gobierno con fines electorales para promover o apoyar a un aspirante a precandidato o candidato;
- c) Se publicite el nombre, fotografía, silueta, imagen, voz, colores o símbolos que identifiquen al aspirante; así como por los lemas, frases, ubicación, frecuencia o sistematicidad, o cualquier otro elemento que refleje el propósito de efectuar promoción personalizada.
- d) Se utilicen expresiones alusivas al proceso electoral.
- e) Se difundan mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún partido político, o de algún servidor público como precandidato o candidato a obtener un cargo de elección popular en el Distrito Federal;
- f) La mención de cualquier fecha o plazo del proceso electoral ordinario del Distrito Federal;
- g) Los que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público y que no guarden relación con su función;
- h) Cualquier otro mensaje similar, siempre que esté destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de los aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos o coaliciones.

Ahora bien, en el caso en estudio y de las constancias que integran el expediente, esta autoridad electoral concluye que no se cumplen con los extremos legales para la configuración de la comisión de actos anticipados de precampaña por parte del presunto responsable. Ello toda vez que del contenido de las pintas de bardas y los carteles denunciados, no se advierte que se invite al voto de militantes o de la población en general para ser precandidato o candidato de algún partido político o, en su caso, que se pretenda posicionar a persona alguna para contender por un puesto de elección popular.



En ese sentido, en los elementos denunciados no se observa la inclusión de las expresiones: "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral", "proceso interno", "precampaña", o cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral ordinario del Distrito Federal. Así como tampoco se desprende la mención de algún ciudadano sobre sus aspiraciones a ser precandidato o candidato de algún partido político, en el proceso electoral ordinario del Distrito Federal.

Cabe señalar, tal y como se desprende de las pruebas ofrecidas por las partes y de las recabadas por esta autoridad, que el ciudadano Carlos Zagal Reyes, no se encuentra registrado como militante, adherente, afiliado o simpatizante de algún partido político; así como tampoco se demostró que dicho ciudadano haya participado en algún proceso de selección interna para contender por un cargo de elección popular en el Proceso Electoral Ordinario 2011-2012 en el Distrito Federal.

En ese entendido, y como se observa de los elementos controvertidos, éstos fueron elaborados por la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común A.C." de la cual el probable responsable ostenta el cargo de Presidente, y de los cuales se observan diversas manifestaciones respecto a diferentes temas relacionados con los habitantes de la Delegación Cuajimalpa, así como imágenes relacionadas con dicha asociación civil y con el ciudadano Carlos Zagal Reyes.

En ese orden de ideas, esta autoridad considera que las manifestaciones vertidas en los elementos controvertidos, son resultado del ejercicio del derecho a la libertad de expresión del ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", en razón de que las mismas se encuentran enfocadas en ideas respecto a temas de interés público para los habitantes de la Delegación Cuajimalpa de Morelos, resultando con ello la formación de una opinión pública libre para el fortalecimiento del sistema democrático de la ciudad.

En ese sentido, es oportuno establecer, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución, los límites normativos nacionales e internacionales del derecho a

la libertad de expresión, en razón de que, a decir de las defensas hechas valer por el probable responsable en su escrito recibido el nueve de marzo de dos mil doce, los elementos controvertidos se realizaron en ejercicio de ese derecho.

Así, el artículo 6, párrafo primero de la Constitución, reconoce como derecho humano el derecho a la libertad de expresión, el cual dispone que no serán objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa la manifestación de ideas, salvo aquellos casos en los que se ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque un delito o perturbe el orden público.

Asimismo, el artículo 19, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles establece que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

De igual manera, el artículo 13, párrafos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocido como Pacto de San José, establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Asimismo, en dicho artículo, se señala que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

De igual forma, el numeral 2 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, establece que toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente teniendo igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación, sin discriminación por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por lo tanto, de una interpretación conforme a la Constitución y convencional a los tratados, convenios y pactos internacionales antes citados, de los cuales el Estado Mexicano es parte; se advierte que tanto en la Constitución como las normas internacionales, la libertad de expresión es considerada como derecho humano, el cual consiste en que cualquier persona tiene derecho a manifestar o expresar libremente y por cualquier medio sus ideas, opiniones o información, sin tener imposición arbitraria alguna para el libre flujo de estas; con la salvedad que el ejercicio de este derecho no vaya en contra de la moral, los derechos de terceros, provoque un delito o perturbe el orden público.

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

"Partido Acción Nacional

Vs.

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

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

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.-Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-23 de octubre de 2007.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.-Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del



Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-7 de noviembre de 2007.- Unanimidad de votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.
Recurso de apelación. SUP-RAP-118/2008 y acumulado.-Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otro.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-20 de agosto de 2008.-Unanimidad de votos.-Ponente: Manuel González Oropeza.-Secretarios: Carlos Ortiz Martínez y David Cienfuegos Salgado.
La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.
Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21".

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

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

Por lo tanto, este órgano colegido considera que el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C." ejerció su derecho a la libertad de expresión, a través de los elementos controvertidos, en razón de que las expresiones utilizadas en dichos elementos, difunden informaciones e ideas relacionados con temas enfocados en la Delegación Cuajimalpa de Morelos, mismas que son de interés para los habitantes de esa demarcación.

Además, de los elementos probatorios de los que se allegó esta autoridad, es posible concluir que el probable responsable no participó en algún proceso para contender a un cargo de elección popular para el Proceso Electoral Ordinario 2011-2012; así como tampoco, del contenido de la propaganda denunciada, **se desprende el fin inequívoco** del probable responsable para ser postulado por algún partido político a algún cargo de elección popular en esta Ciudad Capital.

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

Lo anterior, ya que como ha sido establecido, de los elementos propagandísticos denunciados no se advierte el objetivo inmediato de persuadir a los ciudadanos respecto de la nominación a contender por un cargo de elección popular por algún partido político. Por el contrario, de estos se desprende el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión por parte del probable responsable, respecto a diversos temas relacionados con los habitantes de la Delegación Cuajimalpa de Morelos.

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

En tal virtud, este órgano colegiado concluye que no se violentó la normativa electoral relacionada con actos anticipados de precampaña, toda vez que los hechos denunciados no cumplieron con los extremos legales de temporalidad y contenido para configurar dicha violación, máxime que los mismos se encuentran relacionados con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión reconocido en los artículos 6, párrafo primero de la Constitución; 19, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 13, párrafos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que deviene infundada la denuncia que nos ocupa y, por lo tanto, procede determinar que el ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la Asociación Civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", no es administrativamente responsable por violaciones a la normativa electoral del Distrito Federal.

Por lo antes expuesto y fundado se:

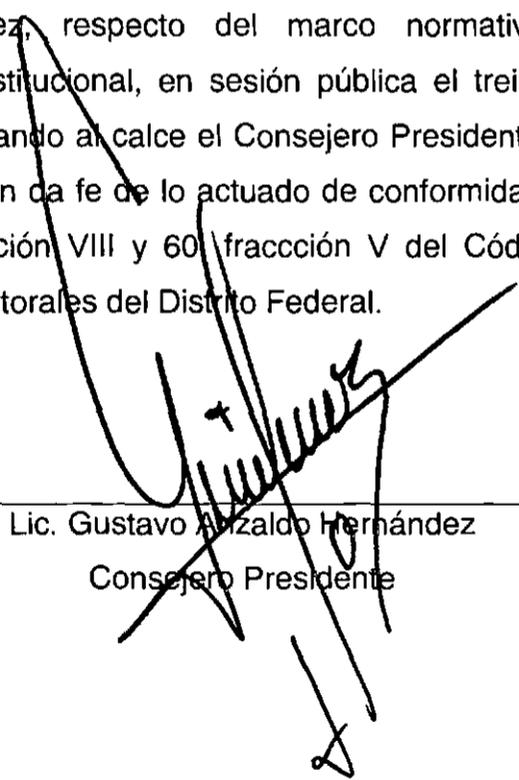
RESUELVE

PRIMERO. El ciudadano Carlos Zagal Reyes, en su calidad de Presidente de la asociación civil denominada "Nuestra Zona en Común, A.C.", **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando **VI** de la presente Resolución.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copias simples de la presente resolución.

TERCERO. 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 unanimidad de votos en lo general; y en lo particular por mayoría de seis votos a favor de las Consejeras y Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo; Ángel Rafael Díaz Ortiz; Carla Astrid Humphrey Jordan; Yolanda Columba León Manríquez; Néstor Vargas Solano, el Consejero Presidente y un voto en contra de la Consejera Electoral Beatriz Claudia Zavala Pérez, respecto del marco normativo correspondiente al artículo 134 constitucional, en sesión pública el treinta y uno de mayo de dos mil doce, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Lic. Gustavo Anzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo