



RS-88-12

**INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO
FEDERAL
CONSEJO GENERAL**

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/067/2012

PROMOVENTE: CIUDADANO MIGUEL ÁNGEL VÁSQUEZ REYES, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.

PROBABLES RESPONSABLES:
CIUDADANA BEATRIZ ELENA PAREDES RANGEL, EN SU CALIDAD DE CANDIDATA A JEFA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO; ASÍ COMO EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL .

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, a diez de agosto de dos mil doce.

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

RESULTANDOS:

1. DENUNCIA. El veinte de abril de dos mil doce, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto, un escrito signado por el ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, en su carácter de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto Electoral, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad, hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, así como del Partido Revolucionario Institucional.

2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva ordenó la realización de las diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por la parte denunciante. De igual modo, el veintiuno de abril de dos mil doce, dicha Instancia Ejecutiva acordó turnar el presente expediente a la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral (en adelante Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia con el número de expediente IEDF-QCG/PE/067/2012, 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; remisión que quedó formalizada mediante el oficio número IEDF-SE-QJ/1393/2012.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. El veintitrés de abril de dos mil doce, la Comisión asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/067/2012. Asimismo, dicha Comisión instruyó al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados y emplazara a los presuntos responsables.

En ese sentido, mediante oficios IEDF-SE/QJ/1411/12 e IEDF-SE/QJ/1412/12 de veinticinco de abril de dos mil doce, se emplazó a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel y al Partido Revolucionario Institucional, respectivamente.

Por lo que, mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, los días veintiocho y el treinta de abril de dos mil doce, respectivamente, la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel y el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto Electoral, dieron contestación a los emplazamientos de los que fueron objeto; formulando en ellos sus manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

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

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el veintiséis de mayo de dos mil doce, el ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, en su calidad de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto Electoral, en su carácter

de promovente; presentó sus alegatos en el presente procedimiento.

Por otra parte, es oportuno señalar que esta autoridad electoral no recibió manifestación alguna respecto a la vista para alegatos ni de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, ni del Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional; ambos en su calidad de probables responsables, tal y como consta en el oficio IEDF/AE/OP/117/2012, firmado por Jefe de Departamento de la Oficialía de Partes de veintiocho de mayo de dos mil doce.

Así, una vez agotadas todas las diligencias, mediante acuerdo de primero de junio de dos mil doce, la Comisión acordó el cierre de instrucción del procedimiento de mérito e instruyó a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el tres de agosto de dos mil doce, la Comisión aprobó el anteproyecto de resolución atinente, 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, 122, párrafo sexto, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f), y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución); 120, párrafos primero y segundo, 122, fracción VII, 123 y 124, párrafo primero del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (en lo subsecuente Estatuto de Gobierno); 1, párrafos primero y segundo, fracciones II, V, VI y VIII, 2, 3, 4, 6, 10, 15, 16, 17, 18, fracciones II y III, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII, XIX y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 222, fracción I, 312, fracción I, 372, párrafo primero, 373, fracción II, inciso d), y 377, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (en adelante Código); 1, 3, 7, fracciones I y III,

10, 14, 16, fracción V, 23, 24, fracción II, 48, fracción IV, 52, párrafos segundo y tercero, y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal (en lo subsecuente Reglamento); 1, fracción IV, 2, inciso C), fracciones IV, VI, VII, XII y XV, 3, 7, fracción I, 8, y 18, fracción III del Reglamento que Regula el Uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña, para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal (en adelante Reglamento de Propaganda); este Consejo General es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de un procedimiento especial sancionador promovido por el ciudadano Miguel Ángel Vázquez Reyes, en su carácter de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto Electoral, en contra de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México; así como del Partido Revolucionario Institucional, 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 a fojas 78 a 86 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: Al desahogar su respectivo emplazamiento, la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, no hizo referencia alguna a las causas de improcedencia establecidas en el artículo 35 del Reglamento.

Por otro lado, al desahogar su respectivo emplazamiento, el ciudadano Marco Antonio Michel Díaz, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto Electoral, hizo valer las causales de improcedencia previstas en las fracciones III y IV del artículo 35, ya que, a su juicio, la denuncia de la promovente se sustenta en verdades a medias, suposiciones, opiniones y conclusiones falaces e incluso



contradictorias, mismas que no soportan el más mínimo análisis, por lo que no pueden dar lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador que pretende; además, dicho Representante argumenta que, a su consideración, en la queja de mérito no se aportan elementos de prueba idóneos y suficientes, que hagan presumir la existencia de una posible infracción a la normativa electoral.

Ahora bien, se entiende que las demandas o promociones podrán considerarse frívolas, si las pretensiones que se intentan mediante la presentación de las mismas no pueden ser alcanzadas jurídicamente, ya sea por la ausencia notoria y evidente de un derecho que las ampare, o bien, por la falta de hechos que permitan actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

En efecto en aquellos casos, la instauración de un procedimiento carece de utilidad y sentido, ya que cualquier pronunciamiento que llegara a realizar la autoridad se constreñiría a reiterar la imposibilidad de conceder las pretensiones solicitadas por esta vía, motivo por el cual las leyes procesales sancionan la frivolidad del escrito inicial de cualquier procedimiento, con su desechamiento de plano, a fin de evitar que se genere artificialmente un estado de incertidumbre por la persistencia de un procedimiento sin sustento, afectando con ello las garantías de seguridad jurídica de los gobernados.

No obstante en el presente caso, esta autoridad electoral considera que el promovente narra la comisión de conductas que a su juicio, pueden llegar a configurar actos violatorios de la normativa electoral, específicamente de los artículos 6, 312, fracción I, 373, fracción II, inciso d) del Código; y 2, inciso C), fracción IV, 8, y 18 del Reglamento de Propaganda; en razón de que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, presuntamente realizó actos anticipados de campaña, mediante la utilización de recursos públicos.

Por otro lado, se presume la supuesta violación a lo establecido por la fracción I de los artículos 222 y 377 del Código, por parte del Partido Revolucionario Institucional; configurándose la hipótesis normativa conocida en la doctrina como *culpa in vigilando*, en razón de que existe la presunción de que dicho

Instituto Político no cumplió con su deber de vigilar que su candidata a Jefa Delegacional del Distrito Federal, ajustara su actuar al contenido de la normatividad electoral.

Con base en lo antes expuesto, esta autoridad considera que el argumento formulado por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, en relación a la supuesta frivolidad de la queja en comento, resulta inatendible, toda vez que en su escrito de queja el promovente narra los hechos que, a su juicio, motivan el inicio del procedimiento de mérito, mismos que, como ha quedado señalado, pueden traducirse en infracciones a la normativa electoral.

Aunado a lo anterior, también resulta infundada la causal de improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 35 del Reglamento, pretendida por el Representante del Instituto Político señalado como presunto responsable, puesto que el promovente ofreció diversos medios de prueba, de los cuales se desprende, al menos en grado indiciario, la realización de las conductas controvertidas y en consecuencia, la posible afectación a las disposiciones establecidas en el citado Código.

Así, al resultar inatendible lo invocado por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, y toda vez que esta autoridad electoral no advierte que se actualice causal de improcedencia alguna, resulta procedente analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos.

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

¹ Identificada públicamente como el "Caso Rosendo Radilla", misma que fue publicada en el Diario Oficial de la

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

**"TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO I
De los Derechos Humanos y sus Garantías**

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

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

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

(...)"

En el mismo sentido, encontramos que según el *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE REFORMA DEL ESTADO, RESPECTO LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*", la finalidad de la referida reforma constitucional, fue: *"...ampliar la protección de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales de los que México sea parte (...) para establecer el principio **pro homine** o principio pro persona, es decir, que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas. Dicha modificación se realizó con el ánimo de reflejar lo establecido en el párrafo primero ya señalado,*

ya que al adicionar la protección que beneficie de manera amplia a las personas, representa el fortalecimiento de las prerrogativas que las dignifiquen. (...) Este principio representa una máxima protección para las personas, ya que se deberá aplicar la norma contenida en el orden jurídico nacional o en el tratado internacional que más proteja los derechos de las mismas. Con esto se refuerzan las garantías y los mecanismos de protección."²

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

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

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

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
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

* 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.

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.

Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos anticipados de precampaña, de campaña y de la trasgresión a la prohibición de incluir nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, en su calidad de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

I. TOCANTE AL TEMA CONCERNIENTE A LA PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS. El párrafo séptimo del artículo 134 de nuestra Constitución establece un principio fundamental de actuación para que todos los servidores públicos de la Federación, los estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones actúen con imparcialidad, salvaguardando, en todo momento, la equidad en la contienda electoral.

Por su parte, el párrafo octavo del mismo numeral contiene una norma prohibitiva impuesta a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, de difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, se debe señalar que de las razones externadas por el Poder Reformador de la Constitución, en los dictámenes y discusiones que sirvieron de base para motivar el contenido de los párrafos que se adicionaron al artículo

1



134 de la Carta Magna se desprende, en lo que a la temática interesa, que se instituyó como norma de rango constitucional la imparcialidad de todos los servidores públicos; se fijó la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda personalizada de carácter electoral; y, por último, se vinculó a los poderes públicos, las autoridades y los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, a observar en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, y con ello garantizar la equidad en la contienda electoral.

Con base en lo anterior, se concluye que una conducta contraria a los bienes jurídicamente tutelados en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, se actualiza cuando se utiliza un medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional y sin fines informativos, educativos o de orientación social; y se incluya en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público.

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

Por tal motivo, resulta entendible que al resolver el expediente SUP-RAP-266/2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya precisado que uno de los elementos para que se actualicen las infracciones previstas en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, es que la propaganda materia de la denuncia sea difundida por entes o instituciones públicas del Estado Mexicano, atendiendo a que dicho precepto, se centra en la prohibición de usar recursos públicos que se asignan a los órganos públicos para influir en la equidad de la contienda o promover la imagen de cualquier servidor público para fines electorales.



En ese sentido, la referida autoridad jurisdiccional establece que uno de los aspectos que abordó la reforma constitucional de dos mil siete, fue la relativa a la modificación de las condiciones de la contienda electoral, específicamente las relativas a la equidad entre los actores políticos que participan para acceder a los cargos públicos de elección popular.

Con base en ello, se emitió la reforma al artículo 134 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, donde se adicionó los párrafos séptimo y octavo, en el que se constriñó la propaganda emitida por las entidades de gobierno a que tuviera la característica principal de ser institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social y se estableció la prohibición expresa que en su contenido se incluyeran nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada de servidores públicos, así como que se usaran recursos públicos para influir en las contiendas electorales.

Lo que de conformidad con el criterio jurisdiccional aludido, se traduce en que, del precepto fundamental en cita se advierte la prohibición, por parte del constituyente, de que los servidores públicos usen recursos públicos para influir en las contiendas electorales; asimismo de que los órganos públicos del Estado emitan propaganda que implique la promoción personalizada de un servidor público.

De modo que las prohibiciones que abonaron al fortalecimiento de la garantía de uno de los valores democráticos fundamentales es la equidad política en los procesos electorales, la cual se enmarcó dentro del valor fundamental establecido en el artículo 134 de la Constitución, relativo a la administración de los recursos públicos, la cual deberá basarse en los principios de eficiencia, eficacia y honradez por parte de los entes públicos del Estado Mexicano.

En ese orden de ideas, siguiendo con el criterio jurisdiccional en comentario y el similar, sostenido por dicha instancia al resolver el diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-114/2012 y su acumulado SUP-RAP-116/2012, para que una propaganda pueda considerarse contraria a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución y consecuentemente implique promoción personalizada de un servidor público, debe reunir las siguientes características:



1. Se debe difundir bajo cualquier modalidad de comunicación social.
2. Esa difusión se debe efectuar por entes o instituciones públicas del Estado, esto es:
 - a) Los poderes públicos.
 - b) Los órganos autónomos.
 - c) Las dependencias y entidades de la administración pública.
 - d) Cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.
3. Su finalidad debe ser diversa a la institucional, informativa, educativa u orientación social.
4. Constituya promoción personalizada de un servidor público, que se difunda por imágenes, voces o símbolos.
5. Que la propaganda se pague con recursos provenientes del erario público.

Bajo este esquema, con el objeto de generar mayores elementos que permitan la identificación de la figura en comento, de conformidad con el razonamiento generado por dicha instancia jurisdiccional al resolver el expediente SUP-RAP-106/2009, la infracción al marco normativo en comento puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado; es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

En ese orden de ideas, la referida Sala Superior del Tribunal Electoral Federal, al resolver el expediente SUP-RAP-058/2008, sostuvo que existe la posibilidad de que se configure una violación en materia político-electoral, al infringirse los

párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, cuando un funcionario público u órgano de gobierno, federal, local o municipal, directamente o a través de terceros, orquesten la difusión de la imagen de los propios servidores, con base en los actos realizados en ejercicio de la función pública que desempeñan, verbigracia, que se contrate, se instruya o se promueva de cualquier forma a los medios de comunicación para difundir las actividades de estos servidores públicos.

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

En tal sentido, no pasa inadvertido para esta autoridad electoral que diversas conductas permitidas por la norma puedan dar lugar a un estado de cosas situado más allá del alcance justificado por ese poder normativo.

A manera de ejemplo, el artículo 18, fracción IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal estipula que los legisladores están obligados a rendir informe de sus actividades legislativas y de sus gestiones, cuando menos una vez al año. Si bien esta disposición no establece una temporalidad específica en la que deba anunciarse la presentación del informe (a diferencia de lo que acontece en materia federal), tal temporalidad no puede extenderse injustificadamente, ya que ello podría incidir en la equidad de la contienda de un proceso electoral que en ese momento se esté llevando a cabo.





EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/067/2012

Así, esta disposición debe interpretarse no sólo en relación con lo dispuesto en los artículos 223, fracciones I, II y VI del Código; 2, inciso, C) fracción I del Reglamento de Propaganda, sino además en relación con las reglas establecidas por los partidos políticos para sus procesos internos de selección, para estar en condiciones de posibilitar que todos los contendientes en el proceso interno tengan las mismas condiciones, en relación con la magnitud de los elementos publicitarios y la temporalidad de su difusión.

En estas condiciones, se advierte que las actividades de comunicación social que desarrollen las diferentes instancias de gobierno y servidores públicos, serán legales, siempre y cuando se ajusten a las normas que expresamente regulan dichas facultades y que las circunstancias y condiciones en que éstas se den no vulneren otras normas o principios que incidan en la equidad de la contienda.

II. TOCANTE AL TEMA DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.

Primeramente, conviene tener presente el contenido de los artículos 41, 116, IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 122, fracción VII del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal; 311, 312, 320, 373, fracción II, inciso d) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y 2, inciso c) fracciones III, IV, VI, VII y XV y 18 del *Reglamento que Regula el Uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como los Actos Anticipados del Precampaña y de Campaña, para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal*, mismos que a la letra señalan lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

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

"Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo."

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

1

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/067/2012

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

(...)

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales"

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

"Artículo 122.- Con relación a los partidos políticos, la Ley señalará:

(...)

VII. Las reglas para las precampañas y campañas electorales. Las campañas electorales no podrán durar más de noventa días para la elección de Jefe de Gobierno, ni más de sesenta días cuando sólo se elijan diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales; y las precampañas electorales no podrán abarcar más de las dos terceras partes de la duración de las respectivas campañas;"

CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL

"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.

Artículo 312. Las campañas electorales de los Partidos Políticos se iniciarán:

I. 60 días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en el caso de elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y

(...)

Las campañas electorales deberán concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales. La contravención a esta disposición, será sancionada en los términos de la fracción I del artículo 379 de este Código.



Artículo 320. Desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades del Distrito Federal y las autoridades Federales en el ámbito del Distrito Federal, suspenderán las campañas publicitarias de todos aquellos programas y acciones gubernamentales. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios de salud, educación y las necesarias para protección civil en casos de emergencia. En la difusión de los programas exceptuados de la prohibición a que se refiere este artículo, por ninguna razón se podrá usar la imagen del Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales, titulares de las Secretarías o cualquier otra autoridad administrativa del Distrito Federal. La violación a lo anterior, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley de la materia.

Queda prohibida la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal o local, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato. Asimismo, los Partidos Políticos, Coaliciones y candidatos, no podrán adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código.

Durante las campañas los servidores públicos no podrán utilizar ni aplicar programas emergentes destinados a la ciudadanía, salvo en casos de desastres naturales y protección civil.

"Artículo 373. Para la investigación y determinación de sanciones por presuntas faltas cometidas a las disposiciones electorales de los Partidos Políticos, los ciudadanos, observadores electorales y en general cualquier sujeto bajo el imperio de la misma, el Instituto Electoral, el trámite y sustanciación alguno de los siguientes procedimientos:

(...)

II. Procedimiento especial sancionador Electoral. Procede respecto de las conductas contrarias a la norma electoral que cometan los Partidos Políticos, sus miembros y personas relacionadas con sus actividades; es primordialmente inquisitivo y el instructor tiene la facultad de investigar los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que deba sujetarse únicamente a las pruebas allegadas al procedimiento por las partes.

El procedimiento especial sancionador Electoral será instrumentado en los casos siguientes:

(...)

d) Por actos anticipados de precampaña o campaña."

REGLAMENTO QUE REGULA EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS, PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO LOS ACTOS ANTICIPADOS DEL PRECAMPAÑA Y DE CAMPAÑA, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 2. Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

C) En cuanto a los términos:

...

III. Actos de campaña: Aquellos que se lleven a cabo por candidatos partidos políticos, coaliciones o cualquier persona que tengan por objeto promover, publicitar o apoyar a través de reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, entre otros; y en general aquellos en los que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado para promover la aspiración de una persona para obtener un cargo de elección popular;

IV. Actos anticipados de campaña: Aquellos que se lleven a cabo por precandidatos electos o postulados, candidatos, partidos políticos coaliciones o cualquier momento previo al inicio de las campañas electorales de los partidos políticos;

VII. Candidato: Persona postulada por uno o varios partidos políticos, o coalición y que se encuentre registrada ante la autoridad electoral para competir por un cargo de elección popular;

XV. Propaganda electoral: Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, promocionales, proyecciones, impresos, publicidad por perifoneo y expresiones en general, que producen, fijan y difunden los partidos políticos, candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía y la militancia del partido político o coalición, sus propuestas y/o plataforma electoral para el cargo público al que aspiran;

XVI. Propaganda Institucional y gubernamental: Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, promocionales, proyecciones, impresos, encuestas, sondeos, publicidad por perifoneo u expresiones en general, que producen, fijan y difunden las autoridades para promover sus actividades y servicios y en general cualquier otro que sea cubierto con recursos públicos, siempre y cuando sea para fines de comunicación social con los ciudadanos o para rendición de cuentas;

Artículo 7. Las campañas comprenden el periodo en el que los candidatos de los partidos o coaliciones, militantes o simpatizantes podrán realizar actividades proselitistas tendentes a la obtención del voto de ciudadanía del Distrito Federal, conforme lo siguiente:

- I. Para la elección del Jefe de Gobierno, las campañas electorales no podrán durar más de sesenta días debiendo concluir a más tardar tres días antes del día de la jornada electoral.*

Artículo 18. Serán considerados actos anticipados de campaña los que se señalan a continuación:

- I. Aquellos que se lleven a cabo previo al inicio de las campañas, incluso antes y durante los procesos de selección interna de candidatos, siempre y cuando se actualice alguna de las siguientes hipótesis:*
 - a. En dichos actos se promueva una plataforma electoral o programa de gobierno;*
 - b. El militante o ciudadano se ostente como candidato de su partido político a un cargo de elección popular en el Distrito Federal;*
 - c. Se haga una invitación generalizada a la ciudadanía para emitir su voto a favor de una persona en la elección para el cargo de elección popular al que dicha persona aspira, o*
 - d. Se utilicen emblemas, logotipos, colores, consignas o cualquier otro elemento que identifique a quien se promueve, con un partido político, coalición o con la jornada electoral y que con ello se haga difusión del partido o de su plataforma electoral."*

Del análisis a la normatividad antes invocada, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

- a) Que se encuentra elevado a rango constitucional y estatutario, el establecimiento de plazos y reglas para las precampañas y las campañas electorales.
- b) Que la violación a las disposiciones antes mencionadas, cometida por los partidos o por cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.
- c) Que dentro del Código no existe una definición de lo que debe entenderse por acto anticipado de campaña.
- d) Que no obstante lo anterior, el mencionado ordenamiento legal prevé como infracciones de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de campaña.
- e) Que el Código en cita, establece sanciones a los sujetos que incurran en la realización de ese tipo de conductas.
- f) Que en mérito de lo anterior, el Reglamento de Propaganda, en su artículo 2, inciso c), fracciones III y IV, establece las definiciones de actos de campaña y actos anticipados de campaña.

De lo expuesto hasta este punto, es posible obtener dos aspectos relevantes para la comprensión del asunto que nos ocupa: la finalidad o propósito que persigue la regulación de los actos anticipados de campaña y los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

Ahora bien, es importante destacar que de acuerdo con los artículos 311 del Código y 2, inciso C) fracción III del Reglamento de Propaganda, los actos de campaña electoral son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la difusión

de sus respectivas plataformas electorales y la obtención del voto, dirigidas a todo el electorado. De esta manera, las actividades realizadas en la campaña electoral pueden ser reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y, en general, aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos promuevan las candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-114/2012 y su acumulado SUP-RAP-116/2012, por propaganda electoral, debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En ese sentido, de conformidad con dicho órgano jurisdiccional, los actos de campaña como la propaganda electoral, deben propiciar la exposición, el desarrollo y la discusión, ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

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

Tales consideraciones también se ven reforzadas con la tesis relevante número S3EL 118/2002, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en las páginas 810-811, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, bajo el epígrafe: **"PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y**

PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación de San Luis Potosí y similares)".

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

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

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

Tales plazos tienen como objetivo primordial que la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos y la promoción de los candidatos registrados para la obtención del voto de la ciudadanía durante la jornada electoral, se realicen en condiciones de equidad para todas las fuerzas políticas contendientes.

Al respecto, el artículo 377, fracción VII del Código establece que los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, candidatos, miembros y simpatizantes serán sancionados por realizar actos anticipados de campaña. Asimismo, el artículo 236, fracciones I y II del ordenamiento referido, establecen que no podrá registrarse como candidato, al precandidato ganador que previa declaración o resolución de la instancia legalmente facultada para ello incurra en la comisión de actos anticipados de campaña, o bien haya sido sancionado por actos anticipados de campaña.

De lo anterior, resulta claro que las normas electorales locales prohíben expresamente los actos anticipados de campaña cometidos, ya sea por partidos, candidatos o terceros.

Ahora bien, a efecto de determinar cuáles son los elementos que configuran un acto anticipado de campaña, resulta necesario apoyarse en lo dispuesto por el Reglamento de Propaganda y los criterios jurisprudenciales establecidos por las autoridades jurisdiccionales.

Ello ya que a diferencia del derecho penal, en el derecho administrativo sancionador, los tipos de ilícito no son autónomos, sino que se remiten a otras normas, principios y fuentes en las que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción.

Dichas características del derecho administrativo sancionador han sido desarrolladas ampliamente en la doctrina, en particular en lo que se ha denominado como tipificación indirecta, tal y como se refiere a continuación:

"Entre la tipificación de delitos y la de infracciones administrativas median diferencias sustanciales (constatadas ya por NIETO en 1984) que lentamente se van reconociendo por la doctrina y la jurisprudencia a despecho de la obsesión por equiparar el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador.

(...)

...las normas penales no prohíben ni ordenan nada sino que se limitan a advertir que determinadas conductas llevan aparejada una pena. Los tipos sancionadores administrativos, por el contrario, no son autónomos sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción. Estas normas sustantivas constituyen, por ende, un pre-tipo, que condiciona y predetermina el tipo de la infracción."³

³ Nieto Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, 1994. p. 312.

Así las cosas, a fin de determinar los elementos que configuran la comisión de los actos anticipados de campaña resulta necesario acudir a otras normas y fuentes además del Código, en este caso, el Reglamento de Propaganda y los precedentes que sobre el tema ha desarrollado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese orden de ideas, el artículo 2, numeral C), fracción IV del Reglamento de Propaganda, señala que los actos anticipados de campaña son aquellos que se lleven a cabo por precandidatos, precandidatos electos o postulados, candidatos, partidos políticos, coaliciones o cualquier persona que tengan por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para obtener un cargo de elección popular y que se realicen en cualquier momento previo al inicio de las campañas electorales de los partidos políticos. Y de conformidad con dicha prescripción legislativa, el artículo 18 del mismo Reglamento de Propaganda establece que serán considerados actos anticipados de campaña los que se señalan a continuación:

I. Aquellos que se lleven previo al inicio de las campañas, incluso antes y durante los procesos de selección interna de candidatos, siempre y cuando se actualice alguna de las siguientes hipótesis:

a) En dichos actos se promueva una plataforma electoral o programa de gobierno;

b) El militante o ciudadano se ostente como candidato de su partido político a un cargo de elección popular en el Distrito Federal;

c) Se haga una invitación generalizada a la ciudadanía para emitir su voto a favor de una persona en la elección para el cargo de elección popular al que dicha persona aspira, o

d) Se utilicen emblemas, logotipos, colores, consignas o cualquier otro elemento que identifique a quien se promueve, con un partido político, coalición o con la jornada electoral y que con ello se haga difusión del partido o de su plataforma electoral.

II. Aquellos que se lleven a cabo previo al inicio de las campañas, incluso antes y durante los procesos de selección interna de candidatos, siempre que se haga promoción del voto a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición.

III. El no retiro de la propaganda electoral de precampaña de los partidos políticos después de la conclusión de las mismas o una vez que se haya realizado el evento para la designación de su candidato.

IV. Los actos de precampaña que realice un precandidato único o candidato electo por designación directa, cuando dichos actos trasciendan al conocimiento de la comunidad y cuya finalidad consista en solicitar el



voto ciudadano a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular, publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno, o bien, posicionar frete al electorado.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con motivo de su quehacer jurisdiccional, ha sustentado las siguientes tesis relevantes:

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS PRECANDIDATOS PUEDEN SER SUJETOS ACTIVOS EN SU REALIZACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).— De la literalidad de los artículos 152, párrafos primero a tercero y 355, fracción III, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, se advierte que los dirigentes y candidatos, tienen el carácter de sujetos activos en la realización de actos anticipados de campaña; en consecuencia, pueden ser sancionados con la pérdida del derecho a ser postulados en la elección de que se trate. Tal enunciado no restringe la posibilidad de que otros sujetos, entre ellos los precandidatos, sean destinatarios de las consecuencias de la infracción a la norma, ya que la conducta reprochada es atribuible a todo ciudadano que busca la postulación, porque el bien jurídico que tutela la norma es la equidad en la contienda.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-244/2011 y acumulado.— Actores: Coalición "Unidos Podemos Más" y otro.— Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.— 14 de septiembre de 2011.— Mayoría de seis votos.— Engrose: Salvador Olimpo Nava Gomar.— Disidente: Flavio Galván Rivera.— Secretarios: Juan Carlos Silva Adaya, Juan Marcos Dávila Rangel, Julio César Cruz Ricardez, Enrique Aguirre Saldivar y Arturo Espinosa Silis.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de octubre de dos mil once, aprobó por unanimidad de cinco votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, página 47.

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

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

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



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

En ese orden de ideas, resulta jurídicamente válido sostener que "**los actos anticipados de campaña**" son aquéllos que se realizan por cualquier ciudadano, incluyendo los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la **promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía** durante la jornada electoral.

Dicha definición normativa tiene su razón de ser atendiendo al valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de campaña, que de conformidad con el criterio jurisdiccional contenido en la resolución del expediente número SUP-RAP-114/2012 y su acumulado SUP-RAP-116/2012, aludido con anterioridad, es que la contienda electoral, entre los candidatos registrados de los institutos políticos, se dé en un plano de equidad e igualdad y ello no se logra si éstos previamente al registro constitucional de su candidatura ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse en la ciudadanía para la obtención del voto en la jornada electoral.

Lo anterior, siguiendo el razonamiento jurisdiccional, con independencia de que estos actos se hayan realizado en calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato postulado por el partido de que se trate, pues es evidente que en cualquier caso produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda electoral, ya que, por lógica, la promoción o difusión de un candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás candidatos que inician su campaña en la fecha legalmente prevista.



Es decir, señala dicho precedente judicial, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del candidato correspondiente.

Bajo esta perspectiva, el órgano jurisdiccional concluye que son tres elementos que se deben reunir para que se actualicen los actos anticipados de campaña:

- a. Personal: de una interpretación conforme a lo preceptuado por el artículo 41, Base IV, de la Constitución, debe entenderse que las personas físicas y morales, constituyen sujetos susceptibles de ser sancionados por la violación de la normatividad electoral en materia de actos anticipados de campaña, de conformidad con la última parte de la disposición normativa en comento, misma que a la letra establece: "La violación a estas disposiciones por los partidos políticos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a ley". Criterio que se sustentó en el SUP-RAP-545/2011.
- b. Temporal: Deben suscitarse de manera previa al registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.
- c. Subjetivo: cuando los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral (propuestas) y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Por lo anterior, en el supuesto de que se denuncie cualquier tipo de propaganda que incluya la difusión del nombre o la imagen de un ciudadano, sin que en dicha propaganda aparecieran más datos que los referidos; ésta pudiera ser sancionada, siempre y cuando, estuviera vinculada en forma objetivamente verificable, con otros medios de prueba, a través de una imagen, logotipo, *slogan*, referencia auditiva u otro medio, propiciando que la difusión de la imagen pueda calificarse objetivamente como un medio para obtener el respaldo para una postulación como candidato a un cargo de elección popular,



de manera previa al registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

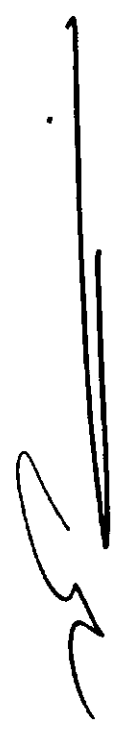
Con base en los razonamientos antes expuestos, esta autoridad electoral está en aptitud de entrar al estudio de las faltas denunciadas por esta vía, garantizando a las partes los principios rectores de la función electoral previstos en el numeral 3, último párrafo del Código.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Del análisis del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, así como de lo manifestado por los probables responsables, al desahogar sus respectivos emplazamientos del que fueron objeto, y de las demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende que:

El ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, en su carácter de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto Electoral, denuncia a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, mediante la utilización de recursos públicos.

De igual manera, denuncia al Partido Revolucionario Institucional por no cumplir con su deber de vigilar que sus militantes, dirigentes o simpatizantes, respeten la normatividad electoral en todas sus actuaciones, configurando de esa manera la hipótesis normativa de la *culpa in vigilando*.

Para tal efecto, el promovente refiere que, en relación con la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, tales actos consistieron en la indebida promoción personalizada de su nombre, imagen y plataforma electoral, fuera de los plazos previstos en la normatividad electoral, pues, a su consideración, bajo el pretexto de difundir un informe legislativo con motivo de sus actividades como Diputada Federal, utilizó recursos públicos de forma parcial con la evidente intención de apoyar su aspiración al cargo de Jefa de Gobierno del Distrito Federal y lograr posicionarse frente al electorado, violentando el principio de equidad en materia electoral.



En ese sentido, el promovente refiere que el día veinte de abril de dos mil doce, se percató de la existencia de un elemento propagandístico de los denominados espectaculares, relacionado con un informe legislativo realizado por la entonces Diputada Federal del Congreso de la Unión y actual candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal, por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, mediante el cual, a su juicio, dicha ciudadana promovió y publicitó su nombre, imagen personal y plataforma electoral, obteniendo con ello una indebida promoción personalizada.

Por otro lado, en relación con el Partido Revolucionario Institucional, el promovente denuncia que tales actos consistieron en la omisión de dicho Instituto Político de vigilar que la conducta de su candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal, a saber, la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, a efecto de que condujera sus actividades dentro de los causes legales y ajustara su conducta a los principios del Estado Democrático.

En esta lógica, por lo que hace a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, la pretensión del denunciante estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, en razón de que, a su consideración, son contrarias a la normativa electoral, en particular a lo dispuesto en los artículos 6, 312, fracción I, 373, fracción II, inciso d) del Código; así como 2, inciso C), fracción IV, 8, y 18 del Reglamento de Propaganda.

En lo tocante al Partido Revolucionario Institucional, la pretensión del promovente consiste en que su proceder sea sancionado por esta vía, toda vez que, a su criterio, se configura la hipótesis normativa de la *culpa in vigilando*, por la presunta contravención a los artículos 222, fracción I y 377, fracción I del Código.

Ahora bien, la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, al momento de comparecer a este procedimiento manifestó que de acuerdo con lo establecido en los artículos 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 8, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados, el día veintitrés de enero de dos mil doce presentó su informe anual sobre el desempeño de sus labores como Diputada Federal.



En ese sentido, la probable responsable señaló en su escrito que la empresa denominada "ATM ESPECTACULARES S.A. DE C.V.", le ofreció publicitar gratuitamente en anuncios espectaculares su informe anual de actividades legislativas, por su trayectoria política, y que ella aceptó el obsequio con la condición de que la empresa referida respetara los tiempos establecidos en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunado a lo anterior, dicha ciudadana argumentó que por un error involuntario la empresa señalada omitió retirar el espectacular denunciado en el tiempo establecido por el Código Electoral, pero que a efecto de cumplimentar el proveído OCTAVO del acuerdo emitido el veintitrés de abril de dos mil doce por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, en relación al retiro de la propaganda como medida cautelar, se solicitó a la empresa el retiro del elemento propagandístico denunciado.

Finalmente, la ciudadana en comento manifestó que la propaganda denunciada fue retirada por la empresa mencionada el día veintiséis de abril del año en curso.

Por su parte, el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional al momento de comparecer a este procedimiento, manifestó que lo que pretende el quejoso es que los actos de la ciudadana denunciada, *per se*, sean vinculantes y atribuibles a su representado, pero si no existe tipicidad sobre el particular y, además, los actos de aquélla no tienen restricción legal por estar basados en sus garantías individuales, resulta lógico que no hay materia alguna sobre la cual se impongan sanciones.

De igual modo, dicho ciudadano manifestó que, a su juicio, en caso de que la ciudadana denunciada haya violentado la normativa electoral, sería necesario demostrar los nexos de causalidad jurídica existentes entre el individuo y el Partido, puesto que un Instituto Político sólo puede vigilar y actuar en relación con su esfera jurídica.



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

a) En cuanto a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México:

- Si la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizó la promoción personalizada de su nombre con fines electorales, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

A mayor abundamiento, debe determinarse si la ciudadana señalada como presunta responsable contravino lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; y 6 del Código.

- Si la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizó actos anticipados de campaña.

En ese sentido, debe determinarse si la ciudadana señalada como presunta responsable contravino lo estipulado en los artículos 312, fracción I, 373, fracción II, inciso d) del Código; así como 2, inciso C), fracción IV, 8, y 18 del Reglamento de Propaganda.

b) En cuanto al Partido Revolucionario Institucional:

- Si el Partido Revolucionario Institucional es responsable por *culpa in vigilando*, al no haber conducido la conducta de su militante, dentro de los causes legales y acorde con los principios del Estado democrático.

En ese tenor, debe determinarse si dicho Instituto Político contravino lo previsto en los artículos 222, fracción I y 377, fracción I del Código.



V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular, es oportuno desglosar los elementos de prueba que obran en el expediente de mérito, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance 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 el promovente, así como las aportadas por los presuntos responsables, 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 EL PROMOVENTE.

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

Una vez sentado lo anterior, lo procedente es entrar a la valoración de los elementos probatorios que fueron admitidos:

1) El promovente aportó **cinco impresiones** de imágenes fotográficas a blanco y negro que presuponen la colocación de un anuncio espectacular en el que supuestamente se está promocionando el nombre e imagen de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal, postulada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Al respecto, es menester señalar que las cinco impresiones muestran la misma imagen fotográfica desde distintas distancias, la cual corresponde al anuncio espectacular denunciado, cuyo contenido es: **"PREPARATORIA PARA**



TODOS, RESPETO PLENO A LOS DERECHOS HUMANOS, PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES, MÁS PRESUPUESTO A LAS UNIVERSIDADES Y A LA CULTURA, ENTRE OTRAS LEYES. BEATRIZ. Así legislé por México. INFORME LEGISLATIVO. www.beatrizparedes.org.mx"; tal y como se muestra en la siguiente imagen fotográfica.



En términos de lo previsto en los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dichas impresiones de fotografías, deben ser consideradas como **pruebas técnicas** que sólo harán prueba plena cuando al administrarse con los demás elementos que obran en el expediente, generen veracidad de los hechos que con ellas se pretende probar, ya que, por sí mismas, sólo generan indicios respecto de la existencia del anuncio espectacular denunciado, pero no generan indicios respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que presuntamente fue colocado el elemento propagandístico denunciado.

2) La prueba de **inspección ocular**, consistente en el reconocimiento efectuado por esta autoridad electoral en los lugares en que supuestamente se encuentra exhibida la propaganda controvertida.

Cabe mencionar que, toda vez que para el perfeccionamiento de este tipo de pruebas, 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, los resultados de dicha inspección serán valorados en el apartado correspondiente a las pruebas recabadas por esta autoridad.



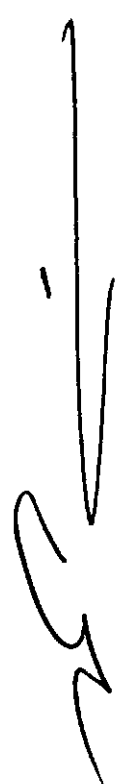
3) Finalmente, el promovente ofreció la **prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del presente procedimiento; así como la **prueba presuncional en su doble aspecto legal y humana**, consistente en las deducciones lógico jurídicas que se deriven de todo lo actuado en el procedimiento especial sancionador, así como en las que se generen con base en la lógica, la experiencia y la sana crítica, en cuanto beneficien al esclarecimiento de los hechos.

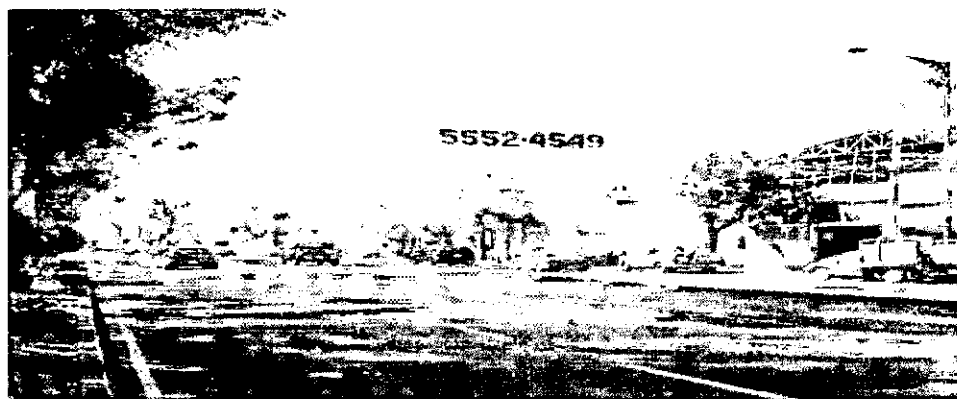
Cabe mencionar, que derivada de la propia y especial naturaleza de dichos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por el órgano sustanciador, a fin de estar en condiciones de emitir un juicio de valor respecto de veracidad o no de los hechos denunciados.

II.- PRUEBAS APORTADAS POR LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

A. La ciudadana **Beatriz Elena Paredes Rangel** ofreció las siguientes pruebas:

1) **Cuatro impresiones** de imágenes fotográficas a blanco y negro, mediante las que dicha ciudadana pretende acreditar el retiro de la propaganda que se le atribuye. En ese sentido, **dos** de dichas impresiones muestran el anuncio espectacular denunciado en el procedimiento de mérito, cuyo contenido ha quedado descrito en el apartado de pruebas aportadas por el promovente; por otro lado, **dos** de ellas muestran una estructura destinada a la publicidad de anuncios espectaculares, en la cual puede apreciarse el número "5552.4549", tal y como se muestra en las siguientes imágenes fotográficas:





Ahora bien, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dichas impresiones de imágenes fotográficas, deben ser consideradas como **pruebas técnicas** que sólo harán prueba plena cuando al administrarse con los demás elementos que obran en el expediente, generen veracidad de los hechos que con ellas se pretende probar, puesto que, *per se*, sólo generan indicios respecto de la existencia del anuncio espectacular denunciado, así como de su retiro, sin que se puedan inferir circunstancias de modo, tiempo y lugar.

2) Un escrito de fecha veintiséis de abril de dos mil doce, signado por la ciudadana María Luisa de la Luz Ramírez, mediante el cual hace del conocimiento de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel que el elemento propagandístico denunciado ha sido retirado.

En términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el escrito en comento debe ser considerado como una **prueba documental privada** que, por sí misma, genera indicios respecto

de la comunicación realizada por la ciudadana María de la Luz Ramírez a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel.

B) En relación al **Partido Revolucionario Institucional**, mediante su Representante Propietario:

Cabe destacar que el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional al dar contestación al emplazamiento que le fue formulado, no aportó ningún elemento de prueba para fortalecer su defensa, por lo que en el punto **OCTAVO** del acuerdo emitido por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas el dieciocho de mayo de dos mil doce, se tuvo por precluido su derecho para presentar pruebas en el presente procedimiento, salvo aquellas que tengan el carácter de superveniente, de conformidad con los artículos 374, fracción III del Código, así como 37, párrafo primero, 39 y 50 del Reglamento.

III.- PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.

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

1) Se integró al expediente en que se actúa, el acta circunstanciada de veinte de abril de dos mil doce, instrumentada por el personal de la Dirección Distrital III, y que derivado de la inspección ocular que se realizó al lugar en que presuntamente se encontraba la exhibición de la propaganda denunciada, esta autoridad administrativa **constató la existencia de éste**, mismo que se le atribuye a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel en su calidad de candidata común a Jefa de Gobierno del Distrito Federal postulada los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Ahora bien, dicho elemento propagandístico fue ubicado en la avenida Aquiles Serdán, esquina con calle Tierra Negra, colonia Tierra Nueva, Delegación Azcapotzalco, en México, Distrito Federal, siendo su contenido el siguiente: **“PREPARATORIA PARA TODOS, RESPETO PLENO A LOS DERECHOS HUMANOS, PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES, MÁS PRESUPUESTO A LAS UNIVERSIDADES Y A LA CULTURA, ENTRE OTRAS LEYES. BEATRIZ. Así legislé por México. INFORME LEGISLATIVO. www.beatrizparedes.org.mx”**.

Al respecto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV, así como 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, dicha acta circunstanciada debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna, a saber, que el día veinte de abril de dos mil doce se constató la existencia del elemento propagandístico en comento; en ese sentido, dicho elemento probatorio, por sí mismo, genera plena certeza respecto del contenido del anuncio espectacular denunciado, toda vez que dicho documento fue expedido por una autoridad electoral en ejercicio de sus funciones.

No obstante lo anterior, dicha acta, por sí sola, no genera plena convicción respecto de la autoría de la propaganda contenida en el espectacular, o bien, de la persona que los colocó, ni tampoco de que se erogaron recursos públicos para su realización, ya que dicho instrumento sólo refiere las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fue ubicado el elemento propagandístico denunciado; más no precisa las circunstancias relacionadas con su elaboración y colocación. Sin embargo, éstas son aptas para presuponer la relación de los elementos propagandísticos en comento con la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel.

2) Corre agregada a los autos del expediente en que se actúa, copia certificada del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se otorga registro como candidata a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, postulada en común por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en el Proceso Electoral Ordinario 2011-2012, identificado con la clave ACU-62-12.

Al respecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, la copia certificada que antecede, debe ser considerada como una **prueba documental pública, a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna, esto es, se constata que esta autoridad electoral otorgó registro a la candidatura al cargo de Jefa de Gobierno a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, así como que estas documentales obran en los archivos de este Instituto Electoral.

3) Obra en el expediente el oficio de fecha veintisiete de abril de dos mil doce, suscrito por el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, mediante el cual informa que las erogaciones realizadas por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados, se ajustan a las disposiciones normativas que establecen los procedimientos y la normatividad que regula el sistema de contabilidad y control basado en el clasificador por objeto del gasto de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que regula al Grupo Parlamentario que coordina.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 del Reglamento, el oficio en comento debe ser considerado como una **prueba documental pública, a la que debe otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna, ya que el mismo fue expedido por una autoridad federal en ejercicio de sus atribuciones; aunado a ello, debe considerarse que en el expediente de mérito no obra constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

4) Obra en autos el acta circunstanciada de fecha veintisiete de abril de dos mil doce, instrumentada por personal adscrito a la Dirección Distrital III, de la que se desprende que la responsable de la colocación de la propaganda en el anuncio espectacular denunciado es la persona moral denominada Publicidad Exterior Espectacular, S.A. de C.V., con domicilio en la calle Viaducto Río de la Piedad número doscientos sesenta y uno, colonia Magdalena Mixhuca entre las calles de Troncoso y Congreso de la Unión, Delegación Venustiano Carranza, y cuya página de internet se encuentra alojada en la dirección electrónica www.publicidadexterior.com.mx.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV, así como 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, dicha acta circunstanciada debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna, toda vez que la misma fue expedida por una autoridad electoral en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el expediente constancia alguna que contradiga lo que allí se afirma.

5) Se integró al expediente el oficio DGAJ/1229/2012, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, a través del cual informa a esta autoridad electoral que dicha Secretaría no expidió documento administrativo alguno que autorizara la colocación de la propaganda denunciada.

Ahora bien, en atención a lo señalado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 del Reglamento, el oficio en comento debe ser considerado como una **prueba documental pública**, a la que **debe otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna, en virtud de que fue expedido por una autoridad local en ejercicio de sus atribuciones; aunado a ello, en el expediente de mérito no obra constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

6) Obra en autos el oficio LXI/DGAJ/176/2012, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como sus respectivos anexos consistentes en copias simples de los oficios DGPL/LXI/877/2012 y DGF/LXI/192/12, signados, respectivamente, por la Directora General de Proceso Legislativo y por el Director General de Finanzas, ambos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como copia certificada del documento intitulado Delegación de Facultades de Representación con Poder General para Pleitos y Cobranzas de 16 de diciembre de dos mil once, certificado por el Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

De dichos documentos se desprende que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel es Diputada Federal Propietaria, electa en la Cuarta Circunscripción a la Sexagésima Primera Legislatura, por el período de septiembre de dos mil nueve al treinta y uno de agosto de dos mil doce; asimismo, que dicha ciudadana



solicitó licencia al cargo por tiempo indefinido a partir del veinticinco de enero de dos mil doce, la cual al día treinta de abril del año en curso se encontraba vigente.

Por otro lado, que los legisladores reciben en el mes de agosto de cada año un apoyo económico para la realización y difusión del informe sobre su actividad legislativa, el cual, conforme a la normatividad establecida, puede comprobarse ya sea mediante el comprobante de depósito de la transferencia electrónica, o bien, a través de la firma de recibido del cheque nominativo, razón por la cual, en dicho órgano legislativo no se cuenta con registros de desglose de gastos bajo dicho concepto.

Finalmente, de los mismos se desprende que los recursos económicos asignados a los diferentes grupos parlamentarios se regulan mediante la norma para regular la transferencia y control de recursos financieros asignados a los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados.

Ahora bien, atendiendo al contenido de los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 del Reglamento, el oficio en comento, así como sus respectivos anexos, deben ser considerados como **pruebas documentales públicas**, a los que **debe otorgárseles pleno valor probatorio** de lo que en ellos se consigna, en virtud de que los mismos fueron elaborados por autoridades federales en ejercicio de sus atribuciones; además de que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que controvierta el contenido de éstos.

7) Se agregó al expediente de mérito el escrito de tres de mayo de dos mil doce, signado por la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, así como sus anexos consistentes en copia simple del acuse del escrito de veintiséis de abril de dos mil doce, suscrito por la ciudadana María de la Luz Ramírez, dirigido a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, mediante el cual le informa a ésta el retiro de la propaganda controvertida; así como en una impresión a blanco y negro de una supuesta página de internet, a través de la cual, presuntamente, se difundía el informe de actividades legislativas de la probable responsable.

Mediante dichos documentos, la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel informa a esta autoridad que no celebró ningún contrato con persona física o

moral alguna para la colocación del anuncio espectacular denunciado; que dicho espectacular fue retirado el día veintiséis de abril de dos mil doce; y que rindió su informe de actividades legislativas, en calidad de Diputada del Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, a través de la página de internet www.asilegislepormexico.com, misma que se deshabilitó en su oportunidad.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el escrito en comento, así como el primero de sus anexos, deben ser considerados como **pruebas documentales privadas** a las que no se les puede otorgar pleno valor probatorio.

Ahora bien, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el anexo consistente en la impresión a blanco y negro de la supuesta página de internet, a través de la cual presuntamente se difundía el informe de actividades legislativas de la probable responsable, debe ser considerada como una **documental privada** que sólo hará prueba plena cuando al adminicularse con los demás elementos que obran en autos, genere certeza de los hechos que con ella se pretende acreditar, puesto que por sí misma, sólo genera indicios respecto de la presunta difusión del informe legislativo de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, pero no genera indicios de las circunstancias de tiempo y modo en que, presuntamente, dicho informe fue difundido.

8) Corre agregada en autos del procedimiento de mérito, el acta circunstanciada de cuatro de mayo de dos mil doce, instrumentada por el personal de la Dirección Distrital III, remitida con el oficio número IEDF-DDIII/0325/12, derivada de la inspección ocular que se realizó al lugar en que presuntamente se encontraba la exhibición de la propaganda denunciada, mediante la cual esta autoridad administrativa **constató el retiro de la propaganda en controversia.**

Al respecto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV, así como 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, dicha acta circunstanciada debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna, a saber, que el día cuatro de mayo de dos mil doce se constató el retiro del

elemento propagandístico denunciado; en ese sentido, dicho elemento probatorio, por sí mismo, genera plena certeza de lo que en él se consigna, toda vez que dicho documento fue expedido por una autoridad electoral en ejercicio de sus funciones.

9) Obra en autos el escrito de diez de mayo de dos mil doce, signado por quien dijo ser el representante de Grupo Anuncios Técnicos Moctezuma, S.A. de C.V., mediante el cual informa a esta autoridad electoral que la empresa a la cual representa no celebró convenio o contrato alguno para la exhibición del anuncio espectacular denunciado, toda vez que dicha publicidad fue exhibida como una cortesía de parte de la empresa hacia la legisladora Beatriz Elena Paredes Rangel, a quien apoyan, por coincidir con su ideología y principios políticos, por lo que no medio contraprestación alguna.

De acuerdo a lo previsto en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dicho escrito debe ser considerado como una **prueba documental privada** que, por sí sola, no tiene pleno valor probatorio. Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, el escrito, sólo genera indicios en grado convictivo, respecto de que la persona moral denominada Grupo Anuncios Técnicos Moctezuma, S.A. de C.V., es la responsable de la colocación de la propaganda denunciada.

10) Se agregó al expediente de mérito el oficio de fecha catorce de mayo de dos mil doce, suscrito por el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como su respectivo anexo consistente en un ejemplar del Clasificador por Objeto del Gasto 2011 de la Cámara de Diputados, mediante los cuales informa a esta autoridad electoral que las erogaciones realizadas por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional se ajustan a las disposiciones que establecen los procedimientos y la normatividad que regula el Sistema de Contabilidad y Control basado en el Clasificador por Objeto del Gasto de la Cámara de Diputados, el cual rige al Grupo Parlamentario de dicho Instituto Político en la LXI Legislatura.

De conformidad con lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, dicho oficio debe ser considerado

como una **prueba documental pública**, a la que debe otorgársele pleno **valor probatorio** de lo que en él se consigna, ya que, por sí mismo, genera plena convicción, toda vez que fue elaborado por una autoridad federal en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el expediente en que se actúa constancia alguna que contravenga lo que en éste se afirma.

11) Finalmente, obra en autos el escrito recibido el diecisiete de mayo de dos mil doce, signado por quien dijo ser el representante legal de Publicidad Exterior Espectacular, S.A. de C.V., así como sus anexos consistentes en copias simples de dos contratos de exhibición de publicidad, presuntamente celebrados entre la empresa Publicidad Exterior Espectacular, S.A. de C.V., en su calidad de proveedor y la persona moral ATM Espectaculares, S.A. de C.V., en su carácter de anunciante; así como en copias simples de las facturas con números de folio 542 y 572, de fechas quince de diciembre de dos mil once y veinticuatro de enero de dos mil doce, respectivamente.

A través de dichos documentos, quien se ostentó como representante legal de Publicidad Exterior Espectacular, S.A. de C.V., manifestó que su representada trabaja con la empresa Anuncios Técnicos Moctezuma, S.A. de C.V. en una alianza comercial, por lo que ésta desconocía los movimientos que se hubieren realizado en campaña política, toda vez que los espacios con los que cuenta la misma son operados por su aliada.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el escrito de mérito, así como sus anexos respectivos, deben ser considerados como **pruebas documentales privadas** que, por sí mismas, no tienen pleno valor probatorio. Sin embargo, al concatenarlas con los demás elementos que obran en el expediente, generan plena certeza de lo consignado en éstos; aunado a que dentro del expediente en que se actúa no obra constancia alguna que controvierta el contenido de los mismos.

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



- La ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel es Diputada Federal Propietaria, electa en la Cuarta Circunscripción a la Sexagésima Primera Legislatura, por el periodo de septiembre de dos mil nueve al treinta y uno de agosto de dos mil doce.
- Que las erogaciones realizadas por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se ajustan a las disposiciones normativas que establecen los procedimientos y la normatividad que regula el sistema de contabilidad y control basado en el clasificador por objeto del gasto de la misma Cámara.
- Que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Diputada del Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, rindió su segundo informe de actividades legislativas el día veintitrés de enero de dos mil doce, a través del micrositio www.asilegislepormexico.com.
- Que para la promoción de la presentación del informe de actividades legislativas enunciado en el punto que antecede no celebró ningún convenio con persona física o jurídica.
- Se constató la existencia, en el periodo comprendido del veinte al veintisiete de abril de dos mil doce, de un espectacular cuyo contenido coincide con el de los actos propagandísticos denunciados, en el que se alude al informe de actividades legislativas de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Diputada del Congreso de la Unión, exhibiéndose su imagen y nombre.
- Que el anuncio espectacular denunciado, fue retirado el día veintiséis de abril de dos mil doce, hecho que fue constatado por esta autoridad electoral el veintisiete de abril del mismo año.
- Que dicha ciudadana solicitó licencia al cargo por tiempo indefinido a partir del veinticinco de enero de dos mil doce, misma que al momento de recabar la constancia seguía vigente.
- Que mediante acuerdo ACU-63-12 el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, otorgó el registro como candidata a Jefa de

Gobierno del Distrito Federal, a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, postulada en común por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en el proceso electoral ordinario 2011-2012.

- Que la persona moral Grupo Anuncios Técnicos Moctezuma, S.A. de C.V. no celebró ningún convenio o contrato para la exhibición del elemento propagandístico denunciado, ya que fue donado por ésta a la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel por coincidir con su ideología y principios políticos.
- Que la persona jurídica denominada Publicidad Exterior Espectacular, S.A. de C.V., colabora con la persona moral denominada Anuncios Técnicos Moctezuma, S.A. de C.V., en una alianza comercial, en la cual los espacios publicitarios con que cuenta la primera de ellas son operados por la segunda.
- Que no existieron antecedentes sobre la autorización para la colocación de la propaganda denunciada, por parte de las Delegaciones ni de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Una vez que ha sido establecido lo anterior, lo procedente es entrar al estudio de fondo del asunto que nos ocupa.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes de este procedimiento y administradas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por la presunta promoción personalizada como servidora pública, utilizando para ello de manera indebida recursos públicos; así como la supuesta realización de actos anticipados de campaña.

En consecuencia, dicha ciudadana **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por la vulneración de lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6, 223, fracción III y 224, párrafo cuarto y 312,

fracción I del Código, en relación con el artículo 2, inciso C), fracción IV y 18 del Reglamento de Propaganda.

Por lo que se refiere al Partido Revolucionario Institucional, esta autoridad concluye que **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por culpa in vigilando por actos anticipados de precampaña ni de campaña, es decir, por la vulneración de lo estipulado en los artículos 222, fracciones I y XIII y 377, fracción I del Código.

Por cuestión de método, el presente apartado se dividirá en tres incisos con el objeto de estudiar la propaganda relativa al segundo informe de actividades legislativas de la Diputada Federal Beatriz Elena Paredes Rangel, de la siguiente manera: la promoción personalizada de la servidora pública y la utilización de recursos públicos; la presunta comisión de actos anticipados de campaña y las consideraciones sobre la posible violación a la normativa federal electoral, así como la posible omisión en su deber de cuidado del Partido Revolucionario Institucional.

1. PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE LA SERVIDORA PÚBLICA Y UTILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS.

Al respecto, resulta preciso señalar que de lo establecido en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto y 6 del Código, se desprende que los servidores públicos de cualquier ámbito de gobierno tienen la obligación de aplicar los recursos públicos a su cargo con imparcialidad, por lo que toda publicidad que difundan bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, quedando prohibido que esta propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público que pretenda influir en la equidad de la contienda electoral.

Al respecto, si bien es cierto que dichas disposiciones normativas impusieron a **los servidores públicos** de los tres niveles de Gobierno de la República, la obligación de abstenerse de incluir en la propaganda oficial, su nombre, imagen, voz o cualquier otro símbolo que pudiera identificarlos, también es

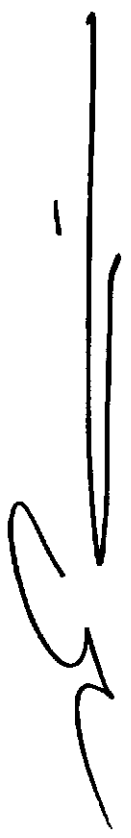
cierto que de conformidad con lo ordenado por el artículo 3, en su tercer párrafo, del Código, esta autoridad electoral tiene el deber de garantizar en todos sus actos la certeza, legalidad y objetividad, entre otros principios.

Así pues, en cumplimiento con lo señalado por el mismo artículo 3, segundo párrafo del Código, una de las principales herramientas que le han sido conferidas a dicha autoridad para dar cumplimiento al deber referido en el párrafo que antecede, es la interpretación de las normas jurídicas de la materia con el objeto de generar un efectivo criterio que permita determinar su aplicabilidad. En el mismo sentido, también es indispensable analizar las circunstancias de los actos que son sometidos al análisis de esta autoridad.

Lo anterior ha sido reconocido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Recurso de Apelación SUP-RAP-33/2009, señalando que atendiendo al contexto en el que son desplegados los actos, puede afirmarse que no toda propaganda que contenga el nombre y la imagen de un servidor público implica la "promoción personalizada" de dicho funcionario público, toda vez que los alcances de ese concepto jurídico deben ser establecidos atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional, máxime si dicha propaganda tiene por objeto promocionar a la propia institución y muestra claramente la vinculación que el servidor público guarda con la misma; implicando así que la inclusión del nombre e imagen resulten circunstanciales.

En ese contexto, se colige que se justificará la inserción del nombre e imagen de un servidor público en la propaganda institucional cuando dicha inserción sea proporcional y necesaria para que la ciudadanía conozca cabalmente las actividades que el funcionario desempeña en el órgano gubernamental de referencia; asimismo, se entenderá justificada la exhibición del nombre e imagen cuando su presencia resulte razonable y proporcional con la demás información que se difunda.

Siguiendo con el criterio de la Sala Superior antes citado, se entenderá que se estará ante propaganda personalizada que pueda llegar a afectar la equidad de la contienda electoral, cuando el contenido de esta, directa o indirectamente promocióne al servidor público al destacar, en esencia, sus cualidades



personales, los logros políticos o económicos, el partido en el que milita, las creencias religiosas; o bien, cuando se realice una asociación mayor entre los logros institucionales y la persona, que entre los logros de gobierno y la institución misma.

Así las cosas, a efecto de determinar si estamos ante propaganda gubernamental o institucional, se deben cumplir con las siguientes características:

- a) Que la propaganda tenga por objeto promocionar a la propia institución;
- b) Que la difusión se realice con fines informativos, educativos o de orientación social;
- c) Que la propaganda no haga alusión a los partidos políticos;

En ese tenor, se justificará la inclusión del nombre e imagen del servidor público en la propaganda institucional, no pudiendo ser considerada como propaganda personalizada, cuando dicha inserción:

- a) Exhiba claramente el vínculo entre el servidor público y la institución.
- b) Resulte circunstancial en función de su vínculo directo con la institución;
- c) Sea proporcional y necesaria para que la ciudadanía conozca cabalmente las actividades que el funcionario desempeña en el órgano gubernamental correspondiente;
- d) Resulte razonable y proporcional con la demás información que se difunda;
- e) No exista una asociación mayor entre los logros institucionales y la persona, que entre los logros de gobierno y la institución correspondiente; y
- f) Finalmente, cuando de su contenido no se desprenda, directa o indirectamente, promoción del servidor público que la realiza, al destacar sus cualidades personales, los logros políticos o económicos, el partido en el que milita y/o las creencias religiosas.

En esa tesitura, es necesario puntualizar que dentro del procedimiento de mérito, el órgano sustanciador constató que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel es Diputada Federal Electa, en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, a la Sexagésima Primera Legislatura, por el periodo del primero de septiembre del dos mil nueve al treinta y uno de agosto del dos mil doce; pero que a partir del veinticinco de enero del presente año solicitó licencia de manera indefinida por lo que se encontraba en funciones en su calidad de servidora pública a nivel federal, al momento de la realización de las conductas denunciadas.

Ahora bien, en lo concerniente al análisis del contenido de la propaganda denunciada, consistente en un espectacular; esta autoridad electoral estima que el mismo no difunde de manera explícita (directa) o implícita (indirecta) la pretensión de la servidora pública denunciada a ser postulada para contender por un cargo de representación popular ni de obtener el voto ciudadano para favorecer a algún partido político o en su caso, para restar votos a otro instituto político.

Lo anterior es así, toda vez que el contenido de los actos propagandísticos se circunscribe a la presentación del segundo informe de actividades legislativas de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de legisladora federal, destacando así las siguientes frases: *"PREPARATORIA PARA TODOS". "RESPECTO PLENO A LOS DERECHOS HUMANOS". "PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES". "MÁS PRESUPUESTO A LAS UNIVERSIDADES Y A LA CULTURA, ENTRE OTRAS LEYES". "BEATRIZ". "Así legislé por México". "INFORME LEGISLATIVO".*

Al respecto, es dable destacar como un hecho público y notorio que la Cuarta Circunscripción Plurinominal que representa la legisladora federal denunciada, corresponde a los estados de Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala y el Distrito Federal.

Asimismo, de conformidad con la consulta realizada por esta autoridad a la página de la Cámara de Diputados, se desprende que la denunciada, al momento de la comisión de las conductas denunciadas, pertenecía a las Comisiones Ordinarias de Gobernación y de Justicia.



En tal contexto, resulta claro que el nombre y la imagen de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel se destacan en vinculación directa a su calidad de Diputada Federal, claramente relacionados a su vez, al informe de resultados obtenidos en su desempeño durante el segundo año como legisladora, y dichos elementos se encuentran unidos a la alusión de las materias a las que se encuentra encomendada como integrante de las Comisiones Ordinarias de Gobernación y de Justicia.

Asimismo, los elementos fueron difundidos dentro del ámbito territorial al que se encuentra encomendada como representante de la Cuarta Circunscripción Territorial en la Cámara de Diputados, y hacen referencia a su informe legislativo, lo anterior se desprende con la expresión que destaca la alusión expresa a los resultados, señalando "Así legislé".

En ese sentido, de la concatenación de los elementos anteriormente descritos se desprende que existe congruencia entre el objetivo de difundir el segundo informe de actividades legislativas que sería presentado por la legisladora denunciada, con la puntualización de las materias de derechos humanos, migración, cultura y educación a la que se deben encontrar relacionados los resultados de la gestión de dicha servidora pública, como consecuencia de la integración a la que pertenece dentro de las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados, así como al periodo al que corresponde el desarrollo de las actividades a difundir, a saber, el segundo año legislativo.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 8, en su fracción XVI del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, que regula los derechos y las obligaciones de los Legisladores de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se establece el deber de *"presentar un Informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción"*.

En ese contexto, esta autoridad estima que la difusión de la realización de la presentación del informe de trabajo constituye un requisito indispensable para que la ciudadanía a la que se dirige tome conocimiento del cumplimiento de deberes que llevaría a cabo la legisladora federal de la Cámara de Diputados



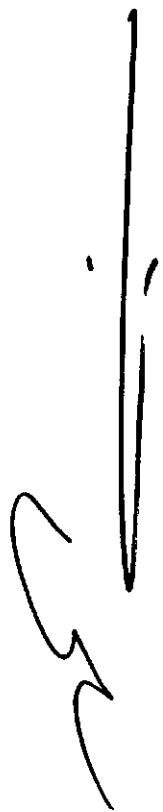
del Congreso de la Unión y en ese sentido, dar pleno cumplimiento al deber de los gobernantes consistente en rendir cuentas sobre su gestión.

En ese orden de ideas, esta autoridad estima relevante señalar la importancia de que los ciudadanos identifiquen a los servidores públicos que se encuentran encomendados con la atención de sus necesidades.

De tal modo que, en el caso que nos ocupa, el ámbito territorial en el que se difundió la propaganda denunciada, corresponde exactamente con la Circunscripción Territorial que representa la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Diputada del Congreso de la Unión, que coincide con el que normativamente estaba obligada a destinar el acto de rendición de cuentas dicha denunciada, además, de la coincidencia existente entre las materias a la que se refieren el acto de rendición de cuentas y las que tiene encomendadas como integrante de las Comisiones Ordinarias de Gobernación y de Justicia de la Cámara de Diputados.

Así pues, se considera que la inclusión de la imagen y el nombre de la legisladora federal Beatriz Elena Paredes Rangel se encuentra plenamente justificada, ya que a consideración de este órgano colegiado, dicha inserción resulta razonable y necesaria para que la ciudadanía del Distrito Federal pudiera tener mayores elementos de identificación sobre la funcionaria que realiza el acto de rendición de cuentas y las materias a la que obedecen los resultados como consecuencia de su encargo público; de esa manera, también, se eleva el sentido del cumplimiento en materia de vinculación social y rendición de cuentas.

Lo anterior es así, toda vez que bajo ese despliegue de actuaciones, el cumplimiento en materia de vinculación social, rendición de cuentas y transparencia a que todos los servidores públicos están obligados adquiere mayor sentido, pues no sólo se informa sobre el desempeño en el periodo de gestión de los sujetos que integran el órgano legislativo, sino también se permite a la ciudadanía ubicar e identificar a los legisladores federales que tienen encomendados el encargo de los asuntos relacionados con la ciudadanía en las diversas materias existentes.



Cabe señalar que las consideraciones expuestas en los párrafos que anteceden son congruentes con el criterio fijado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-33/2009, que a la letra señala:

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

(...)

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

(Énfasis añadido)



Por otro lado, debe resaltarse que en los elementos publicitarios denunciados no se está destacando alguna cualidad personal de la servidora pública, ni tampoco se está promocionando algún logro de la misma en el cumplimiento de sus funciones, con la finalidad de posicionarla ante la ciudadanía en materia electoral. Por el contrario, el objeto mismo del acto que se promocionó fue la presentación de un informe de actividades legislativas, lo que en esencia refiere las acciones realizadas por parte de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Diputada Federal del Congreso de la Unión.

Así pues, en dichos elementos controvertidos no se advierten manifestaciones que de manera directa o indirecta permitan determinar que se esté induciendo a la ciudadanía a votar por determinado servidor público, precandidato o instituto político alguno ni tampoco que se esté perjudicando a los distintos actores que participan en el proceso electoral. Por lo que no es posible determinar que se hayan violentado los principios de equidad e imparcialidad que rigen la contienda electoral, ya que no se están utilizando expresiones que sugieran la predilección de una persona sobre otra en alguna contienda electoral.

Asimismo, la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-136/2009 y su acumulado SUP-RAP-142/2009, consideró que no toda propaganda institucional que incluya el nombre de un servidor público puede considerarse como infractora del artículo 134 constitucional, ya que para arribar a dicha determinación, es necesario concluir que los elementos contenidos en la propaganda puedan constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

A mayor abundamiento, a juicio de dicho órgano jurisdiccional, la restricción prevista en la norma constitucional no implica una prohibición absoluta a la inserción de nombres, imágenes o elementos que identifiquen a los servidores públicos, ya que ello podría atentar contra el derecho a la información que garantiza el artículo 6 de la propia Constitución, en el sentido de que los ciudadanos tienen el derecho de contar con elementos que permitan conocer el desempeño de las autoridades que los gobiernan, tal y como sucede en el caso bajo estudio.



Lo anterior es así toda vez que uno de los bienes jurídicos tutelados por dicho precepto constitucional es la democracia y en tal virtud, es indispensable que el Estado garantice a los gobernados que cuenten con los elementos suficientes que les permitan estar debidamente informados para tomar decisiones que trasciendan en el Estado democrático en el que se encuentran inmersos.

A tal efecto, como ha sido contemplado por la normatividad que tutela el derecho fundamental a la información, se establece dentro del marco mínimo de elementos de información que los gobernados conozcan e identifiquen a los sujetos que detentan la calidad de gobernantes.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-43/2009 que si en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, en el examen que se realice para definir si están ajustadas a la normativa constitucional, deben verificarse las razones que justifican o explican su presencia.

En ese orden de ideas, como ha sido señalado en los párrafos que anteceden, puede considerarse que está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando el dato o información que aporte o revele, sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesario para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto. Esto es así, toda vez que la propaganda gubernamental o institucional está dirigida a promocionar o difundir las labores de los servidores públicos y/u órganos estatales.

En tal contexto, la exhibición de la imagen y el nombre de la legisladora guardan un nexo indisoluble con los actos de rendición de cuentas de modo tal que la misma no trasciende al mensaje institucional que se difunde.

Por otro lado, es importante señalar que esta autoridad constató que efectivamente la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Diputada del Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, rindió su segundo informe de actividades legislativas el día veintitrés de enero de dos mil doce, a



través del micrositio www.asilegislepormexico.com., mismo que fue promocionado por la ciudadana señalada como probable responsable.

De esa manera, de la adminiculación de los elementos que han sido desarrollados en los párrafos que anteceden, esta autoridad considera que la propaganda denunciada es de carácter institucional y que la misma expone de manera directa un vínculo indisoluble entre la imagen y el nombre de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel y el cargo público que desempeña como Diputada Federal Propietario, electa en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, a la Sexagésima Primera Legislatura, por el periodo del primero de septiembre del dos mil nueve al treinta y uno de agosto del dos mil doce. De tal modo que la promoción en comento claramente se difundió en función de la relación existente entre la persona y su desempeño en la Cámara de Diputados.

Finalmente, tal y como consta en el expediente respectivo, esta autoridad comprobó que los legisladores de la Cámara de Diputados reciben en el mes de agosto de cada año apoyo económico para la realización del informe sobre su actividad legislativa, que considera su organización y difusión, sin embargo es preciso señalar que el espectacular en cuestión fue donado por la empresa Anuncios Técnicos Moctezuma, S.A. de C.V, tal y como consta en los autos del expediente.

Así pues, de conformidad con los razonamientos que han sido esgrimidos, resulta claro que la propaganda desplegada, a través del espectacular denunciado, para promocionar el segundo informe de actividades legislativas que se llevaría a cabo por la ciudadana denunciada, en su calidad de Diputada Federal del Congreso de la Unión, resulta apegada a derecho, toda vez que:

a) El territorio en el que se realizó la difusión de los elementos propagandísticos coincide con la Cuarta Circunscripción Plurinominal que representa la ciudadana en cuestión, a saber, el Distrito Federal, entre otros estados, y que corresponde a su vez con el ámbito territorial en el que estaba obligada a rendir cuentas del desempeño de sus labores como Diputada de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.



b) El contenido de los elementos propagandísticos es congruente con la difusión de las actividades en las materias de derechos humanos, migración, cultura y educación, que coinciden con el desempeño de la ciudadana en cuestión como integrante de las Comisiones Ordinarias de Gobernación y de Justicia de la Cámara de Diputados.

c) Si bien hace alusión a la imagen y nombre de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, se advierte que se desempeña como Diputada Federal del Congreso de la Unión, por lo que dicha alusión obedece a fines informativos propios de su encomienda legislativa; y en todo caso, de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de la servidora pública, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral.

d) Del contenido de la propaganda controvertida no se advierte que se difunda con fines electorales, ya que no se observa que se promueva a algún ciudadano para postularse como candidato a un cargo de elección popular, así como tampoco se promueve partido político alguno ni se aprecia que se pretenda atraer el voto en favor de persona alguna.

e) Existen indicios que hacen suponer a la autoridad electoral que los recursos fueron de origen privado.

En ese contexto, esta autoridad estima que no es dable concluir que la ciudadana denunciada haya empleado recursos públicos de manera indebida y que dicho espectacular constituya un acto de promoción personalizada en su carácter de servidora pública que pudiera influir en la equidad del proceso electoral local 2011-2012 o, en su caso, en los procesos de selección interna de los partidos políticos; y por ende, no quebrantó el principio de imparcialidad que rige los procesos electorales.

En consecuencia, este órgano colegiado considera que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel en su calidad de Diputada Federal del Congreso de la Unión no es administrativamente responsable por la vulneración a lo establecido en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto y 6 del Código.



B. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

Ahora bien, en lo que respecta a la presunta realización de actos anticipados de campaña, esta autoridad electoral considera que la denunciada no es administrativamente responsable de su comisión, de conformidad con los siguientes razonamientos:

A partir de lo señalado en el apartado referente al marco normativo de la presente resolución, se obtiene que de la normatividad que rige los actos anticipados de campaña, relacionado con los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, debe decirse que son identificables los siguientes:

1. **El personal.** Porque son realizados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos ante el partido político antes del inicio formal de las campañas.
2. **El subjetivo.** Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un candidato a un cargo de elección popular.
3. **El temporal.** Porque acontecen antes del inicio formal de las campañas.

Ahora bien, de un análisis a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP-JRC-274/2010, y los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011, se pueden desprender las siguientes conclusiones:

- Que la regulación de los actos anticipados de **campaña**, tiene como objeto garantizar el principio de equidad para los contendientes electorales.



- Que en las campañas electorales **se difunde principalmente la plataforma electoral a efecto de obtener el voto de la ciudadanía a un cargo de elección popular.**
- Que la temporalidad en la que puede configurarse los actos anticipados de campaña comprende del **periodo de selección interna del candidato y su registro ante la autoridad electoral competente por el partido político que lo postule, antes o durante el desarrollo del mencionado procedimiento, sin que se haya dado inicio legal y formal al periodo de campañas electorales, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante, precandidato, o incluso, de un partido político.**
- Que por lo que hace al elemento temporal, los actos anticipados de campaña electoral, se podrían configurar a partir de que determinado candidato ha logrado la postulación oficial como aspirante del partido político al que habrá de representar en el proceso electoral respectivo pero sin que haya obtenido el registro oficial ante la autoridad electoral competente y sin que se haya oficializado el inicio de las campañas electorales.
- Que las denuncias por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, con sus excepciones, deben ser conocidas e investigadas por las autoridades electorales en todo tiempo, es decir, dentro o fuera de los procesos electorales federales, sin que eso implique que está fundado.

Como se observa, la concurrencia de los elementos **personal, subjetivo y temporal**, resulta indispensable para que esta la autoridad electoral se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

En este contexto, debe decirse que el conocimiento de los asuntos en los que se denuncie la realización de conductas que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, dentro de los que también podrían encontrarse las

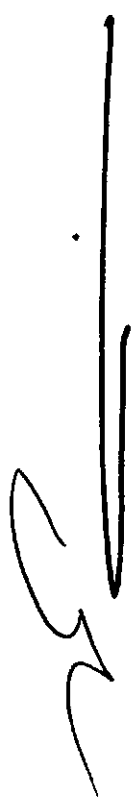
relacionadas con la presunta comisión de actos anticipados de campaña, siguen la premisa general de que, en principio, pueden constituir materia de un procedimiento especial sancionador.

Así las cosas, de los criterios antes citados se puede concluir que la determinación o no de la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña por parte de la autoridad administrativa electoral local, depende del cumplimiento, al menos, de las condiciones siguientes:

- Que la responsable de las manifestaciones o actos presuntamente constitutivos de actos anticipados de **campaña, posea la calidad de militante, aspirante o candidato de algún partido político.**
- Que las manifestaciones o actos **tengan el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral y promoverse o promover una candidatura.**

De lo antes expuesto, se puede deducir que para efectos del procedimiento especial sancionador, válidamente se pueden considerar **actos anticipados de campaña aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una Jornada Electoral, la exposición de plataformas electorales, y emitir mensajes alusivos al Proceso Electoral Federal, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.**

Aunado a lo anterior, las conductas presuntamente constitutivas de actos anticipados de campaña deben de contar con los elementos personal, subjetivo y temporal, ya que dicha concurrencia de los tres elementos en cita, resulta indispensable para que la autoridad se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.



Una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad determinar, si la C. Beatriz Elena Paredes Rangel en su calidad de candidata al cargo de Jefa de Gobierno del Distrito Federal, incurrió en alguna violación a la normatividad electoral, particularmente en la presunta realización de actos anticipados de campaña, con motivo de la colocación de un espectacular con motivo de la rendición de su informe legislativo en el que se puede apreciar su nombre e imagen, situación que bajo el concepto del quejoso podía haberla posicionado ante el electorado de forma indebida, respecto del resto de los contendientes.

Cabe resaltar que para que una conducta pueda ser considerada una violación respecto a la realización de actos anticipados de campaña se deben tener los siguientes elementos:

ELEMENTO PERSONAL

En principio debemos partir del hecho de que la C. Beatriz Elena Paredes Rangel al momento en que ocurrieron los hechos denunciados, ostentaba la calidad de Candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal. En este contexto, si bien en el presente caso, la hoy denunciada satisface el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña, tal situación no es suficiente para vulnerar el marco normativo vigente.

En efecto, cuando se invoca el elemento personal y se denuncia un acto anticipado de campaña, el requisito "*sine qua non*" es que éste deba ser realizado por una persona que posea la calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato de algún partido político.

No obstante, aun cuando se haya comprobado que la denunciada puede colmar el elemento personal requerido para la constitución de actos anticipados de campaña, es necesario también que se acredite el elemento subjetivo, el cual consiste en que los actos denunciados tengan como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

ELEMENTO SUBJETIVO

En este apartado, es preciso apuntar que los hechos materia del presente apartado no cumplen con el segundo de los elementos necesarios para constituir una infracción a la normatividad electoral relacionada con actos anticipados campaña, denominado elemento subjetivo, en virtud de lo siguiente:

Tal y como se precisó en la valoración de las pruebas, se tiene plenamente acreditado que la C. Beatriz Elena Paredes Rangel, candidata al cargo Jefa de Gobierno del Distrito Federal, reconoció que consintió la colocación de la propaganda denunciada, cuyo contenido de forma gráfica se muestra a continuación:



Como puede apreciarse, en el material denunciado, aparece la imagen de la C. Beatriz Elena Paredes Rangel y la alusión a la página de internet: www.beatrizparedes.org, así como un mensaje que se lee: *"PREPARATORIA PARA TODOS, RESPETO PLENO A LOS DERECHOS HUMANOS, PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES, MÁS PRESUPUESTO A LAS UNIVERSIDADES Y A LA CULTURA, ENTRE OTRAS LEYES; BEATRIZ, Así Legislé por México"*; es de referir que contrario a lo aducido por el quejoso respecto a que dicha colocación tuvo como finalidad el posicionar de forma anticipada a la ciudadana en mención ante el electorado, de un análisis a dicho desplegado, no se advierte elemento alguno que dé cuenta de sus aspiraciones

político electorales o bien que llame al voto en su favor o de alguna fuerza política, así tampoco de su contenido se advierte que haga referencia a proceso electoral local en el cual participe.

En esa tesitura, de dicho espectacular únicamente se advierte que la hoy denunciada se encontraba realizando su segundo informe legislativo, del cual presuntamente se desprenden los temas en los que participó como legisladora federal.

Por tanto se considera que el espectacular denunciado en forma alguna constituye en posicionamiento de la C. Beatriz Elena Paredes Rangel, pues no se advierte siquiera de forma indiciaria la presentación de su candidatura a Jefa de Gobierno del Distrito Federal, el llamamiento al voto en su favor o del partido político que la postula, o su plataforma electoral, de tal suerte solo constituye el acatamiento a una obligación como legislador federal, tal y como se desprende del artículo 8, fracción XVI del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, que regula los derechos y las obligaciones de los Legisladores de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se establece el deber de "*presentar un Informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción*".

Por lo anterior, los hechos antes referidos no colman el elemento subjetivo para determinar la posible actualización de actos anticipados de campaña.

ELEMENTO TEMPORAL Y POSIBLE VIOLACIÓN A LA NORMATIVA FEDERAL ELECTORAL

Bajo este contexto, resulta innecesario el estudio en particular del elemento temporal, ya que si bien se cumple el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña, lo cierto es que no se cumple con el elemento subjetivo y su estudio no podría llevarnos a una conclusión distinta.

No obstante lo anterior, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que los funcionarios públicos a nivel federal deban atender al marco normativo aplicable para la rendición de informes laborales, tal y como se refiere en el



párrafo quinto del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

"Artículo 228

(...)

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral."

(Énfasis añadido)

En tal virtud, atendiendo a la calidad de autoridad federal que detentaba la ciudadana denunciada, como legisladora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es claro que se encuentra dentro del ámbito de validez personal de la norma en comento, de manera que le es aplicable dicha disposición.

En ese entendido, la presunta responsable está sujeta al cumplimiento de la obligación descrita en los párrafos que anteceden, de modo que la difusión de los actos propagandísticos relativos al informe anual de labores denunciados no deben exceder **de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rindió el informe.**

No obstante lo anterior, de las inspecciones realizadas por esta autoridad electoral, en el periodo comprendido entre el veinticuatro de enero al cuatro de mayo de dos mil doce, se ubicó un espectacular que corresponde a la difusión de la presentación del informe de de la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Diputada Federal del Congreso de la Unión.

Así pues, tomando en cuenta que tal y como obra en autos, **el informe objeto de estudio fue rendido el veintitrés de enero de dos mil once, en tanto que la propaganda denunciada permaneció exhibida en el periodo comprendido entre el veinticuatro de enero al cuatro de mayo de dos mil doce,** resulta



que los actos propagandísticos denunciados permanecieron exhibidos por más de dos meses.

En consecuencia, este órgano colegiado considera que la valoración sobre la posible violación a lo establecido por las normas federales que regulan explícitamente el ámbito temporal de la difusión de la propaganda relativa al informe de labores de los servidores públicos federales, debe ser realizada por el Instituto Federal Electoral, de conformidad con su esfera competencial.

De tal modo que, con fundamento en el artículo 41, fracción V, párrafos primero y segundo de la Constitución; 1°, 104, 105, párrafos primero, numerales a) y segundo y 341, párrafo primero, numeral f) en relación con 347, párrafo primero, inciso f) del Código es procedente dar vista al Instituto Federal Electoral con el objeto de que determine lo conducente sobre el posible incumplimiento a las disposiciones contenidas dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico el artículo 228, párrafo quinto.

Por las consideraciones antes señaladas, este órgano colegiado concluye que no se violentó la normativa electoral relacionada con actos anticipados de campaña, toda vez que los hechos denunciados no cumplieron con los extremos legales para configurar dicha violación.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que deviene infundada la denuncia que nos ocupa y, por lo tanto, procede determinar que la ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, **no es administrativamente responsable** por violaciones a la normativa electoral del Distrito Federal.

C. CULPA IN VIGILANDO

Por último, corresponde analizar lo relativo a la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 222, fracción I y 377, fracción I del Código, atribuible al **Partido Revolucionario Institucional**, derivada de la omisión a su deber de



cuidado respecto de los actos realizados por la **ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel**.

A mayor abundamiento, conviene señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 222, fracción I del Código los partidos políticos deberán conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás asociaciones políticas y los derechos de los ciudadanos.

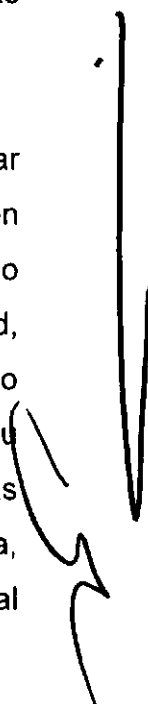
En este sentido, conviene reproducir el contenido del dispositivo legal en cuestión, mismo, que en la parte conducente señala lo siguiente:

Artículo 222. *Son obligaciones de los Partidos Políticos:*

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como de sus normas internas y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de las demás Asociaciones Políticas y los derechos de sus ciudadanos;

Como se observa, del análisis integral al contenido del artículo en cuestión se desprende la obligación por parte de los partidos políticos de ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, esto es de los valores superiores como la libertad, la justicia, la igualdad el pluralismo político y la supremacía de la ley, así como el respeto a la libre participación política de las demás asociaciones y los derechos de los ciudadanos.

En este contexto, es dable afirmar que los partidos políticos deben garantizar que la conducta de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros que actúen en el ámbito de sus actividades, se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.



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

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo, las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos.

Lo anterior ha sido recogido por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada *culpa in vigilando*, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Lo anterior resulta consistente con lo establecido en la tesis número XXXIV/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo contenido es el siguiente:

"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una



persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Nota: El contenido del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales interpretado en esta tesis,



corresponde con el 354 del código vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación."

Cabe resaltar, que el criterio fue reiterado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-186/2008. De lo anterior, es posible establecer la obligación relativa a que los partidos políticos son garantes de la conducta de sus miembros y demás personas, incluso terceros, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan generarles un beneficio o perjuicio en el cumplimiento a sus funciones y/o en la consecución de sus fines y, por ende, responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular, que puede ser sólo interna ante la organización, o rebasar esos límites hacia el exterior, pues una misma conducta puede actualizar diversos tipos normativos, como pudiera ser de carácter civil, penal o administrativa.

Lo anterior significa que se puede dar tanto una responsabilidad individual (de la persona física integrante del partido, o de una ajena), como una responsabilidad del partido como persona jurídica encargada del correcto y adecuado cumplimiento de las funciones y obligaciones de dichos miembros o terceros, por inobservancia al deber de vigilancia.

Bajo estas premisas, es válido colegir que los partidos políticos tienen, por mandato legal, el deber de cuidado respecto de sus militantes, simpatizantes o terceros, de vigilar que no infrinjan disposiciones en materia electoral, y de ser el caso, es exigible de los sujetos garantes una conducta activa, eficaz y diligente, tendente al restablecimiento del orden jurídico, toda vez que tienen la obligación de vigilar el respeto absoluto a las reglas de la contienda electoral, y a los principios rectores en la materia.

Así, los partidos políticos tienen derecho de vigilar el proceso electoral, lo cual, no sólo debe entenderse como una prerrogativa, sino que, al ser correlativa, implica una obligación de vigilancia ante actos ilícitos o irregulares de los que existe prueba de su conocimiento.

Sentado lo anterior, lo que procede es entrar al estudio de los elementos que integran el presente expediente y dilucidar si el Partido Revolucionario



Institucional transgredió la normativa electoral, por el presunto descuido de la conducta de sus militantes, simpatizantes, precandidatos, candidatos e incluso terceros que actúen en el ámbito de sus actividades, incumpliendo con su obligación de garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Bajo estas premisas, es válido colegir que los partidos políticos tienen, por mandato legal, el deber de cuidado respecto de sus militantes, simpatizantes o terceros, de vigilar que no infrinjan disposiciones en materia electoral, y de ser el caso, es exigible de los sujetos garantes una conducta activa, eficaz y diligente, tendente al restablecimiento del orden jurídico, toda vez que tienen la obligación de vigilar el respeto absoluto a las reglas de la contienda electoral, y a los principios rectores en la materia.

En el presente asunto, del análisis integral a las constancias y elementos probatorios que obran en el expediente, este órgano resolutor ha estimado que los hechos materia de inconformidad, atribuidos a la hoy denunciada mismos que fueron analizados por esta autoridad en el cuerpo de la presente resolución, no fueron contrarios a la normatividad electoral.

En tales condiciones, toda vez que las conductas supuestamente infringidas por la C. Beatriz Elena Paredes Rangel, a saber el haber realizado promoción personalizada como servidora pública, así como la utilización indebida de recursos públicos, ni por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, no quedaron demostradas en el presente procedimiento, en consecuencia, tampoco se actualiza la supuesta infracción a los artículos citados al inicio del presente apartado, por lo cual debe declararse **administrativamente no responsable** al Partido Revolucionario Institucional por *culpa in vigilando*.

Por lo antes expuesto y fundado se:



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/067/2012

RESUELVE:

PRIMERO. La ciudadana Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Calidad de Candidata a Jefa de Gobierno del Distrito Federal **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** en términos del Considerando VI, incisos A) y B).

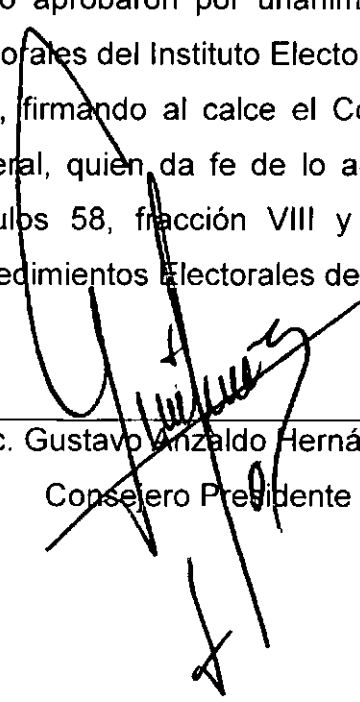
SEGUNDO. El Partido Revolucionario Institucional **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** en términos del Considerando VI, inciso C.

TERCERO. Dese vista al Instituto Federal Electoral para que determine lo procedente en términos del Considerando VI, inciso B).

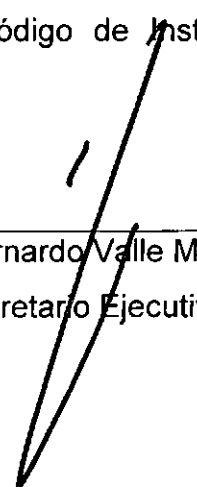
CUARTO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copia simple de la presente resolución, en el domicilio señalado para tal efecto, dentro de las cuarenta y ocho siguientes a su aprobación.

QUINTO. 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 aprobaron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el diez de agosto 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