INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/080/2012

PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y FERNANDO RODRÍGUEZ DOVAL

PROBABLES RESPONSABLES: VÍCTOR HUGO ROMO GUERRA Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

R E S O L U C I Ó N

México, Distrito Federal, veintiocho de agosto de dos mil doce.

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

A N T E C E D E N T E S:

1. DENUNCIA. El once de mayo de dos mil doce, se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral), un escrito signado por el Partido Acción Nacional, a través del ciudadano Juan Dueñas Morales en su carácter de Secretario General en Funciones de Presidente de ese instituto político y Fernando Rodríguez Doval, en su calidad de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el cual hicieron del conocimiento de esta autoridad, hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Partido de la Revolución Democrática.

2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva ordenó la realización de diversas diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por los denunciantes.

De igual modo, mediante la emisión del acuerdo de trece de mayo de dos mil doce, dicha instancia ejecutiva determinó turnar el expediente a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de este Instituto Electoral (Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito con el número de expediente IEDF-QCG/PE/080/2012. Dicha remisión quedó formalizada mediante el oficio número IEDF-SE/QJ/1590/2012.

3. ADMISIÓN, MEDIDA CAUTELAR, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. El catorce de mayo de dos mil doce, la Comisión conoció de la denuncia presentada por los quejosos, dictando el acuerdo correspondiente en el que asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/080/2012.

De igual forma, dicha instancia colegiada decreto la medida cautelar solicitada por los denunciantes, respecto a los elementos cuestionados en contra del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra.

Asimismo, en dicho proveído se ordenó al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados y emplazaran a los presuntos responsables.

En cumplimiento a esa determinación, los días quince y diecisiete de mayo del año dos mil doce fueron emplazados el Partido de la Revolución Democrática y el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, respectivamente, a efecto de que que manifestaran lo que a su derecho conviniera y ofrecieran las pruebas pertinentes.

Mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el veinte y veintidós de mayo de esta anualidad, el Partido de la Revolución Democrática y el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, desahogaron el emplazamiento de que fueron objeto, presentando sus manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de primero de junio 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.

En cumplimiento a la anterior determinación, el cuatro de junio del año en curso, dicho proveído fue notificado a los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como al ciudadano Fernando Rodríguez Doval, por su parte el seis del mismo mes y año fue notificado el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra.

Acorde con lo anterior, los días cinco y nueve de junio del presente año, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral los alegatos de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, empero, aun y cuando fueron notificados de esa determinación los ciudadanos Fernando Rodríguez Doval y Víctor Hugo Romo Guerra, se abstuvieron de producirlos a pesar de contar con la oportunidad procesal para hacerlo.

Así, una vez agotadas todas las diligencias, mediante acuerdo de trece de junio de dos mil doce, la Comisión de Asociaciones Políticas ordenó el cierre de instrucción e instruyó a la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el veintiuno de agosto de dos mil doce, la Comisión aprobó el anteproyecto de resolución atinente, elaborado por la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos, 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:

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

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 14, 16, 122, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f), y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución); 120, 122, fracciones VII y XII, 123, párrafo primero, 124, párrafos primero y segundo, y 136 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, 10, 15, 16, 18, fracciones II y III, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 222, fracción I, 224, párrafo tercero, 312, fracción II, 372, 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 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 del Instituto Electoral es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de un procedimiento especial sancionador promovido por el Partido Acción Nacional y el ciudadano Fernando Rodríguez Doval, en su carácter de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, y el Partidos de la Revolución Democrática al estimar que se actualiza la figura de la "culpa in vigilando".

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Esta autoridad considera que en el presente asunto, el escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional y el ciudadano Fernando Rodríguez Doval, en su carácter de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, fracción III y 32 del Reglamento, en virtud de que:

a) En el escrito inicial, los promoventes narran hechos y precisan las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra; específicamente, la pinta de bardas y colocación de pendones en diversas

ubicaciones del territorio de la Delegación Miguel Hidalgo, elementos con los que se estarían realizando actos anticipados de campaña.

De igual forma, refieren los quejoso que con la pinta de bardas y colocación de pendones se realiza una promoción personalizada del citado servidor público, para lo cual, supuestamente, se utilizaron de manera indebida recursos públicos.

b) Ese proceder, de manera presuntiva, puede llegar a constituir promoción personalizada de un servidor público, por la utilización indebida de recursos públicos; así como la realización de actos anticipados de campaña; y por ende, en su momento, podría contravenir lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución; 120 párrafos tercero y cuarto del Estatuto; 6, 224, párrafos primero y tercero, 312, 320 y 322 del Código, en relación con los diversos 2, inciso c), fracción IV y 18 del Reglamento de Propaganda.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, los quejosos ofrecieron diversos medios de prueba, los cuales al ser analizados por este órgano administrativo electoral permitieron establecer, al menos en grado indiciario, la verosimilitud de los hechos denunciados.

d) Aunado a lo anterior, tanto la Secretaría Ejecutiva como la Comisión en sus calidades de instancias tramitadora y sustanciadora del procedimiento en que se actúa, ordenaron realizar diligencias tendentes a allegarse de mayores elementos, a fin de sustanciar debidamente el procedimiento que por esta vía se resuelve.

En tal virtud, a esta autoridad administrativa electoral le es posible concluir que en el presente caso se satisfacen los presupuestos de la vía y, por tanto, ha lugar a analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos, a fin de que esta autoridad electoral resuelva si es procedente o no la pretensión del denunciante.

e) **CAUSALES DE IMPROCEDENCIA**: Al desahogar el emplazamiento que le fue formulado, el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra adujo que en el caso se

actualizaba la causa de improcedencia establecida en el artículo 35, fracción III del Reglamento, ya que a su consideración, los hechos narrados en el escrito de queja eran frívolos e intrascendentes.

Ahora bien, la frivolidad se traduce en aquellos razonamientos de las pretensiones que no tienen soporte o garantía para demostrar su existencia o la violación al derecho. En otras palabras, se refiere a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

Al respecto, es conveniente precisar lo que la Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado con relación a la frivolidad:

"Partido de la Revolución Democrática
vs.
Tribunal Electoral del Estado de Puebla

Jurisprudencia 33/2002

FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE.—*En los casos que requieren del estudio detenido del fondo para advertir su frivolidad, o cuando ésta sea parcial respecto del mérito, el promovente puede ser sancionado, en términos del artículo 189, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.* ***El calificativo frívolo****, aplicado a los medios de impugnación electorales,* ***se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan****. Cuando dicha situación se presenta respecto de todo el contenido de una demanda y la frivolidad resulta notoria de la mera lectura cuidadosa del escrito, las leyes procesales suelen determinar que se decrete el desechamiento de plano correspondiente, sin generar artificiosamente un estado de incertidumbre; sin embargo, cuando la frivolidad del escrito sólo se pueda advertir con su estudio detenido o es de manera parcial, el desechamiento no puede darse, lo que obliga al tribunal a entrar al fondo de la cuestión planteada. Un claro ejemplo de este último caso es cuando, no obstante que el impugnante tuvo a su alcance los elementos de convicción necesarios para poder corroborar si efectivamente existieron irregularidades en un acto determinado, se limita a afirmar su existencia, y al momento de que el órgano jurisdiccional lleva a cabo el análisis de éstas, advierte que del material probatorio clara e indudablemente se corrobora lo contrario, mediante pruebas de carácter objetivo, que no requieren de interpretación alguna o de cierto tipo de apreciación de carácter subjetivo, lo que sucede en los casos en que el actor se limita a afirmar que en la totalidad de las casillas instaladas en un*

municipio o distrito, la votación fue recibida por personas no autorizadas, y del estudio se advierte que en la generalidad de las casillas impugnadas no resulta cierto. El acceso efectivo a la justicia, como garantía individual de todo gobernado y protegida tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en las leyes secundarias, no puede presentar abusos por parte del propio gobernado, pues se rompería el sistema de derecho que impera en un estado democrático. ***La garantía de acceso efectivo a la justicia es correlativa a la existencia de órganos jurisdiccionales o administrativos que imparten justicia, por lo que a esas instancias sólo deben llegar los litigios en los que realmente se requiera la presencia del juzgador para dirimir el conflicto. Por tanto, no cualquier desavenencia, inconformidad o modo particular de apreciar la realidad puede llevarse a los tribunales, sino que sólo deben ventilarse ante el juzgador los supuestos o pretensiones que verdaderamente necesiten del amparo de la justicia****. Por tanto, si existen aparentes litigios, supuestas controversias, o modos erróneos de apreciar las cosas, pero al verificar los elementos objetivos que se tienen al alcance se advierte la realidad de las cosas, evidentemente tales hipótesis no deben, bajo ninguna circunstancia, entorpecer el correcto actuar de los tribunales; sobre todo si se tiene en cuenta que los órganos electorales deben resolver con celeridad y antes de ciertas fechas.* ***En tal virtud, una actitud frívola afecta el estado de derecho y resulta grave para los intereses de otros institutos políticos y la ciudadanía, por la incertidumbre que genera la promoción del medio de impugnación, así como de aquellos que sí acuden con seriedad a esta instancia, pues los casos poco serios restan tiempo y esfuerzo a quienes intervienen en ellos, y pueden distraer la atención respectiva de los asuntos que realmente son de trascendencia para los intereses del país o de una entidad federativa, e inclusive el propio tribunal se ve afectado con el uso y desgaste de elementos humanos y materiales en cuestiones que son evidentemente frívolas****. Tales conductas deben reprimirse, por lo que el promovente de este tipo de escritos, puede ser sancionado, en términos de la disposición legal citada, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso.*

Tercera Época:
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-051/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.
Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 34-36, Sala Superior, tesis S3ELJ 33/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 136-138."

[énfasis añadido]

Derivado de lo anterior, esta autoridad considera que el argumento formulado por el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra resulta inatendible, ya que en el escrito de queja el denunciante narra la comisión de conductas que, a su juicio, pueden llegar a configurar la realización de actos anticipados de campaña; y por ende, la posible contravención a lo establecido en los artículos 224, párrafo tercero, 312, fracción II, y 373, fracción II, inciso d) del Código; así como en los numerales 2, fracción IV y 18 del Reglamento de Propaganda.

Así, al resultar inatendible lo alegado por el probable responsable y toda vez que esta autoridad 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, realizara el control de convencionalidad acorde con lo previsto en el artículo 1° Constitucional, y lo considerado en la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente Varios 912/2010 de fecha catorce de julio de dos mil once.[1]

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

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

> *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*

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

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 correspondiente haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

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

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

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

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
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	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad,	Directa e

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
<u>específica:</u>	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		sólo inaplicación	incidental*
<u>Difuso</u>:	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*
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas los 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 campaña, se realizarán atendiendo al principio *pro homine* o *pro persona*, es decir, bajo el esquema de que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas, preservando los derechos fundamentales de las personas y garantizando el principio de equidad que rige la contienda electoral.

Sentado lo anterior, esta autoridad electoral administrativa 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 campaña, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por los quejosos.

---

* 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.

A. TOCANTE AL TEMA DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. En primer lugar, es importante destacar lo que debe entenderse por acto de campaña, a fin de que una vez que se tengan las características de éstos, pueda definirse lo que será considerado como un acto anticipado de campaña.

En ese entendido, los actos de campaña electoral se encuentran previstos en el artículo 311 del Código, mismo que los define como las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas y en general **aquellos actos en que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.**

Ahora bien, los actos de campaña pueden ser realizados a través de la difusión de propaganda electoral; la cual, el mismo precepto normativo define como: "el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, mantas, cartelones, pintas de bardas y expresiones que se difunden con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas a cargos de elección popular.

Sentado lo anterior, resulta preciso señalar que para considerar conforme a derecho un acto de campaña, éste debe sujetarse a las restricciones de temporalidad y contenido que establece la normativa electoral. En lo que refiere a la temporalidad de los actos de campaña, ésta se encuentra prevista, en primera instancia, en el artículo 122, fracción VII del Estatuto de Gobierno, cuya parte atinente es del tenor siguiente:

> ***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 los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales…*

Como se advierte en lo antes transcrito, el Estatuto de Gobierno sólo prevé el tiempo máximo que deben durar las campañas electorales para el caso de la elección de Jefe de Gobierno, Asambleístas y Jefes Delegacionales en el

Distrito Federal; dejando al legislador local la facultad de regular dentro de los parámetros establecidos, la fecha en que deben iniciar.

En relación con lo anterior, el artículo 312 del Código establece lo siguiente:

> ***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*
>
> ***II.*** *45 días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en los casos de elección para Diputados de Mayoría Relativa y Jefes Delegacionales.*
>
> *Las campañas electorales deberán concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.*

Como se observa, el Código prevé el tiempo que deberán durar las campañas electorales para cada uno de los cargos de elección popular en el Distrito Federal, señalando la fecha máxima en que deberán terminar; sin embargo, el análisis aislado de esta disposición no permite establecer con precisión la fecha de inicio de las campañas. Por lo que resulta necesario tener en cuenta el día en que debe celebrarse la jornada electoral, mismo que se encuentra establecido en el artículo 276 del citado Código y que se transcribe a continuación:

> ***Artículo 276.*** *Las elecciones ordinarias de Diputados a la Asamblea Legislativa, a Jefe de Gobierno y de Jefes Delegacionales deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda.*

De lo anterior, se desprende que en el caso de las elecciones ordinarias de los distintos cargos de elección popular en el Distrito Federal, la jornada electiva se celebrará en el primer domingo del mes de julio del año de la elección; en el caso que nos ocupa, el día de la jornada del proceso electoral ordinario 2011-2012 corresponde al domingo 1 de julio de 2012.

Así, de la interpretación sistemática de los artículos 276 y 312 del Código, se advierte que el inicio y conclusión de las campañas para Diputados a la Asamblea Legislativa, Jefes Delegacionales y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, son las siguientes:

Cargo a elegir	Inicio de las campañas	Conclusión de las campañas
Jefe de Gobierno del Distrito Federal	29-abril-2012	27-junio-12
Jefe Delegacional	14-mayo-12	27-junio-2012
Diputados a la Asamblea Legislativa	14-mayo-12	27-junio-2012

Lo anterior, toda vez que de conformidad con los preceptos citados, la jornada electoral se celebrará el primero de julio del año en curso y las campañas electorales durarán 60 y 45 días, dependiendo el cargo a elegir; así como que éstas deben concluir tres días antes de la jornada electoral.

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.

En ese sentido, debe entenderse que los actos públicos, la difusión de propaganda o cualquier acto tendiente a promocionar el nombre y la imagen de un candidato y que **se realice previo a la fecha de inicio de las campañas** electorales, deberán ser considerados como "**actos anticipados de campaña**".

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la tesis relevante que en seguida se transcribe, definió lo que debe entenderse como actos anticipados de campaña; a saber:

> ***ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. SE ENCUENTRAN PROHIBIDOS IMPLICITAMENTEN (Legislación de Jalisco y similares).***—*Aun cuando la Ley Electoral del Estado de Jalisco* ***no regula expresamente los actos anticipados de campaña****, esto es, aquellos que, en su caso, realicen los ciudadanos que fueron seleccionados en el interior de los partidos políticos para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular,* ***durante el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro formal de su candidatura ante la autoridad administrativa electoral, ello no implica que éstos puedan realizarse****, ya que el legislador estableció la prohibición legal de llevar a cabo actos de campaña fuera de la temporalidad prevista en el artículo 65, fracción VI, de*

la invocada ley local electoral, por lo que no es válido que los ciudadanos que fueron seleccionados por los partidos políticos como candidatos tengan la libertad de realizar propaganda electoral antes de los plazos establecidos legalmente. En el citado artículo 65, fracción VI, se establece que son prerrogativas de los partidos políticos iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas, a partir del día siguiente en que se haya declarado válido el registro para la elección respectiva y concluirlas tres días antes del día de la elección. Esta disposición legal implica, entre otros aspectos, que los partidos políticos no tienen el derecho de iniciar las campañas electorales de sus candidatos, fórmulas o planillas al margen del plazo establecido por el propio ordenamiento, de lo que deriva la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, en razón de que el valor jurídicamente tutelado por la disposición legal invocada es el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, y el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, ya que si un partido político inicia antes del plazo legalmente señalado la difusión de sus candidatos, tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de los ciudadanos electores, en detrimento de los demás candidatos, lo que no sucedería si todos los partidos políticos inician sus campañas electorales en la misma fecha legalmente prevista.

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

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

De lo anterior, es posible advertir una primera definición de **"actos anticipados de campaña"**; a saber, aquéllos que realicen **los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, durante el tiempo que media entre su designación por los institutos políticos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad administrativa electoral.**

En concordancia con lo anterior, el Consejo General de este Instituto Electoral al expedir el Reglamento de Propaganda, determinó lo que debía de entenderse por acto anticipado de campaña, tal y como se refiere a continuación:

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

...

C) En cuanto a los términos:

*...**IV. Actos anticipados de campaña**: Aquellos que se lleven a cabo por precandidatos, precandidatos electos o postulados, candidatos, partidos políticos, coaliciones o cualquier persona que tenga 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..."

Como se advierte, el Consejo General determinó que un acto anticipado de campaña se configurará en el momento en que se despliegue una conducta que pretenda promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para obtener uno de los cargos de elección popular en el Distrito Federal, condicionando la comisión de dichas conductas a un periodo de tiempo determinado; esto es: que se realicen previo al inicio legal de las campañas electorales.

Aunado a lo anterior, en el artículo 18 del citado Reglamento de Propaganda se establecieron los diversos supuestos que configurarán los actos anticipados de campaña, por lo que a continuación se transcribe dicha disposición:

Artículo 18. *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.

Como se advierte, el Consejo General estableció los supuestos de temporalidad y contenido necesarios para considerar la configuración de un acto anticipado de campaña. Por lo que atendiendo a las características del caso concreto, es que se realizará el estudio del supuesto en que encuadre la conducta.

B. TOCANTE AL TEMA CONCERNIENTE A LA PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO. 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 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 comento 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.

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.

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.

C) INCUMPLIMIENTO AL DEBER DE CUIDADO DE UN PARTIDO POLÍTICO, RESPECTO LA CONDUCTA DE SUS MILITANTES Y SIMPATIZANTES.

En este supuesto, resulta aplicable lo previsto en el artículo 222, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, mismo que en la parte que interesa se transcribe:

> *"**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 los ciudadanos..."*

De lo anterior, se advierte que el legislador local instituyó la figura de la *culpa in vigilando*, la cual obliga a los partidos políticos a cerciorarse por todos los medios a su alcance, que la conducta de sus militantes a los cauces legales y a los principios del Estado democrático.

Lo anterior es así, debido a que los partidos políticos son personas jurídicas que solamente pueden manifestar conductas a través de personas físicas. En consecuencia, dichos institutos políticos adquieren la calidad de *garantes*, en relación con los actos u omisiones que pudieran cometer las personas que actúan dentro de su ámbito de atribuciones.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la siguiente tesis de jurisprudencia:

> ***"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.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro 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."

De lo anterior, se desprende que el máximo órgano jurisdiccional prevé mayores sujetos respecto de los cuales un partido político guarda la calidad de garante de los previstos por el Código Comicial Local; a saber: dirigentes, **militantes**, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.

Asimismo, se determinó que la calidad de garante del partido político no es absoluta, ya que es necesario que la conducta desplegada por la persona física incida en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

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

EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL A TRAVÉS DE SU PRESIDENTE EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL CIUDADANO FERNANDO RODRÍGUEZ DOVAL, DIPUTADO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, denuncian al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Partido de la Revolución

Democrática, ya que a su consideración, dicho ciudadano ha realizado una promoción personalizada utilizando para ello de manera indebida recursos públicos, materializando con ello, la realización de actos anticipados de campaña.

Al respecto, señalan los quejosos que desde el mes de enero el presunto responsable al amparo del Partido de la Revolución Democrática realizó la pinta de bardas y colocación de pendones publicitando su nombre e imagen, advierte que la exposición de los elementos denunciados reviste el propósito de promocionar en un periodo prohibido al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra para generar con ello un impacto en la ciudadanía.

Así las cosas, advierte que la realización de esas conductas no pueden considerarse como un hecho aislado, pues aduce que la intención de informar los logros de su gestión como Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tiene como finalidad posicionarse como candidato a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo por el Partido de la Revolución Democrática.

Al incluir en los elementos denunciados su nombre e imagen resulta evidente que dichos elementos cuestionados deben ser considerados por esta autoridad como violatorios de la normativa electoral, pues reiteran los quejosos que la finalidad última es posicionar el nombre e imagen del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, lo cual vincula la sistematización de la conducta atribuida a dicho sujeto.

Por tanto, aluden los impetrantes que ha quedado evidenciado que las actividades realizadas por el denunciado tuvieron como propósito difundir su imagen a efecto de que se le identifique como candidato del Partido de la Revolución Democrática para contender por la Jefatura Delegacional en Miguel Hidalgo, utilizando indebidamente recursos públicos.

Por otra parte, los quejosos denuncian al Partido de la Revolución Democrática, ya que, a su juicio, no cumplió con su deber de vigilar que su militante, respete la normatividad electoral en todas sus actuaciones; al omitir su deber de

cuidado respecto de la conducta atribuida al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, refiere que se acredita *la culpa in vigilando*.

En ese sentido, la pretensión de los denunciantes estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, en razón de que, a su juicio, son contrarias a la normativa electoral, en particular a lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 6, 224, párrafos primero y tercero, 312, 320 y 322 del Código, en relación con los diversos 2, inciso c), fracción IV y 18 del Reglamento de Propaganda.

Por su parte, al momento de comparecer los presuntos responsables al presente procedimiento manifestaron:

A) VÍCTOR HUGO ROMO GUERRA: negó la comisión de alguna infracción imputable a su persona, en razón de que, a su consideración, las actividades propagandísticas que se denuncian referentes al Módulo de Orientación y Quejas ciudadanas, son funciones inherentes al cargo que ostentaba.

En ese sentido, alude que como representante popular le era obligatorio cumplir con la normatividad atiente a su encargo, tal es el caso, que el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal señala como obligación de los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal representar los intereses de los ciudadanos, promover y gestionar la solución de problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

A lo anterior, refiere que es una labor fundamental de los Diputados gestionar y atender las demandas de los vecinos de este Ciudad, relacionado con los intereses de la colectividad o con sus derechos.

Así las cosas, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha considerado indispensable la creación de los Módulos de Atención Orientación y Quejas Ciudadanas, bajo un esquema que convine el cumplimiento de la gestión encomendada con el uso transparente de los recursos públicos.

A fin de cumplir con dicha encomienda, señala que la difusión de los elementos denunciados, tiene como objetivo informar a la población sobre la existencia de su Módulo de Atención Ciudadana, espacio donde se brindan diversos servicios a los habitantes de esta ciudad, entre ellos, asesorías jurídicas, talleres y actividades encaminadas a fomentar el capital social y el sentido de la comunidad; así como diversas gestiones ante las autoridades locales y federales.

De igual forma, afirma que el contenido de la publicidad aludida, no desprende algún elemento que contribuya a la realización de una promoción de su favor, con la finalidad de obtener la candidatura a cargo de elección popular, ni mucho menos se desprende algún elemento que pueda relacionarse con algún partido político, menos aún que se solicite el voto de los ciudadanos, militantes o simpatizantes para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

En tales circunstancias, para el presunto resulta evidente que los elementos cuestionados no constituyen un acto anticipado de campaña como se pretende hacer valer, sino que por el contrario, implica la difusión de información útil para la sociedad, la cual por obligación tenía que hacerla.

B) PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA: al momento de comparecer al procedimiento, el partido denunciado, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto Electoral, se deslindo de los actos denunciados en contra del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, pues refiere que su representado no autorizó, avaló o promovió contrato alguna para la colocación de los elementos cuestionados al ciudadano denunciado.

Al quedar asentado lo anterior, el representante del Partido de la Revolución Democrática, expresa que no existen los elementos probatorios que permitan inferir que el partido político que representa haya cometido algún

incumplimiento a la normativa electoral, por lo que en este caso no es aplicable la *culpa in vigilando.*

Por otro lado, señala que con base en los elementos aportados por los denunciantes, no es posible inferir que su representado o el ciudadano denunciado hayan realizado alguna conducta violatoria de la normativa electoral, ya que del contenido de la propaganda cuestionada no se observa que ésta contenga algún señalamiento relacionado con las etapas del proceso electoral, por el contrario, únicamente expresan posicionamientos que corresponden al cargo que ostento el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra.

En ese sentido, alude que es claro que los elementos cuestionados reflejan los trabajos realizados en temas concernientes a la representación popular que detentó el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, sin que ello implique promoción alguna tendente a posicionar respecto de alguna candidatura.

Del mismo modo, sostiene que las actividades realizadas por el ciudadano denunciado no revisten ilegalidad alguna, puesto que estarían amparadas en el ejercicio de sus prerrogativas como ciudadano, en especial, la libertad de expresión en materia política, sin que sea dable que se vean restringidos o disminuidos por su calidad de servidor público; además, no existe referencia alguna a ese partido político que permita su asociación para las personas que estén expuestas a los elementos denunciados.

Finalmente, dicha asociación política afirma que los elementos cuestionados carecen de un tamiz partidista, puesto que aluden al cumplimiento de la obligación institucional o, incluso, moral de difundir informes de labores, o bien, hacer del conocimiento los servicios que ofrece en el Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas en su calidad de representante popular.

En razón de lo antes expuesto, considerando la competencia de este órgano electoral local en el presente asunto, la controversia radica en determinar:

a) Si el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizó actos anticipados de campaña.

En ese sentido, debe determinarse si el ciudadano señalado como presunto responsable contravino lo estipulado en los artículos 224, párrafos primero y tercero, 312, 320 y 322 del Código, en relación con los diversos 2, inciso c), fracción IV y 18 del Reglamento de Propaganda.

b) Si el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizó promoción personalizada de su nombre e imagen con fines electorales, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

A mayor abundamiento, debe determinarse si el ciudadano señalado como presunto responsable contravino lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto y 6 del Código.

c) Si el Partido de la Revolución Democrática, incumplió o no su deber de vigilancia respecto a las conductas atribuidas al denunciado.

En ese sentido, debe determinarse si el instituto político denunciado cumplió o no su deber de vigilancia respecto a la conducta atribuida al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, trasgrediendo lo dispuesto por el artículo 222, 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 probatorios.

Para llevar a cabo este ejercicio se dará cuenta de los elementos probatorios que obran en el expediente, así como lo que de éstos se desprenden, para finalmente valorarlos en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, la

experiencia y la sana crítica, así como de los hechos que sean públicos y notorios según lo refieren los artículos 38 y 40 del Reglamento.

En ese sentido, en el primer apartado se dará cuenta de las pruebas aportadas por el Partido denunciante; en el segundo se dará cuenta de las pruebas ofrecidas por los probables responsables, y lo que se desprende de éstas, posteriormente, en un tercer apartado se dará cuenta de las recabadas por la autoridad electoral y que se concluye de las mismas.

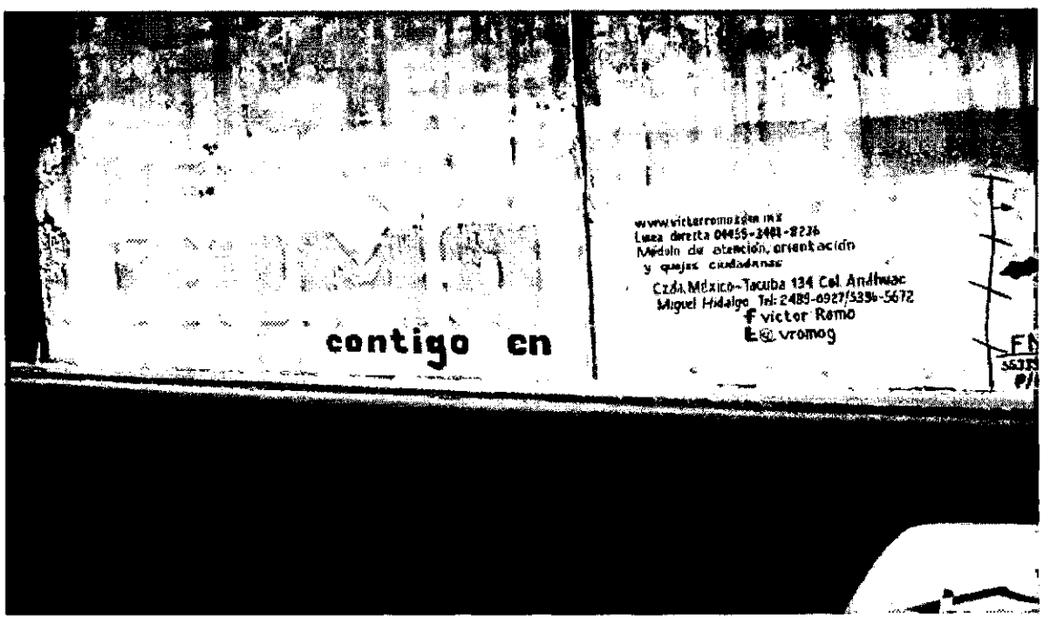
I.- PRUEBAS APORTADAS POR LOS PROMOVENTES.

Los quejosos aportaron cincuenta y tres imágenes fotográficas a color que presuponen la pinta de bardas y colocación de pendones con presunta propaganda alusiva al ciudadano señalado como responsable.

De la revisión de los elementos imputados al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, éstos tienen las siguientes características: Sobre un fondo en blanco, letras en color negro, blanco y gris, se incluye la leyenda: *"PARA MIGUEL HIDALGO LEYES QUE TRANSFORMAN. VÍCTOR HUGO ROMO CONTIGO. III INFORME LEGISLATIVO"*. Asimismo, se inserta la imagen del ciudadano denunciado y el logotipo institucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. A fin de dar claridad a lo antes expuesto, a continuación se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:

Sobre un fondo negro, letras en color blanco, se incluye la leyenda: *"ROMO CONTIGO EN. www.victorromo.com.mx. LÍNEA DIRECTA: 04455 3408 8236. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS. CZDA. MÉXICO TACUBA 134. COL. ANAHUAC. MIGUEL HIDALGO. TEL. 2489-0927. 5396 5672. Victor Romo. @vromog".* Asimismo, se inserta el logotipo institucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. A continuación se inserta un ejemplar de esa imagen fotográfica para dar claridad a lo expuesto.

Sobre un fondo blanco, letras en color gris, se incluye la leyenda: *"ROMO CONTIGO EN. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS. CZDA. MÉXICO TACUBA 134. COL. ANAHUAC. MIGUEL HIDALGO. TEL. 2489-0927. 5396 5672. www.victorromo.com.mx. LÍNEA DIRECTA: 04455 3408 8236. Victor Romo. @vromog".* Se inserta el logotipo institucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Enseguida se muestra un ejemplar de esa imagen fotográfica para dar claridad a lo expuesto.



Sobre un fondo blanco, letras en color negro y amarillo, se incluye la leyenda: *"VÍCTOR HUGO ROMO. DISTRITO IX. DIPUTADO LOCAL. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS. CALZ. MÉXICO TACUBA No. 134. COL. ANAHUAC. DEL. MIGUEL HIDALGO. CONTACTANOS. @vromog Víctor Hugo Romo Guerra. diputado@victorromo.com.mx. www.victorromo.com.mx.* A fin de dar claridad a lo antes expuesto, a continuación se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:

En ese sentido, las imágenes aportadas por los quejosos, deben ser consideradas como **PRUEBAS TÉCNICAS**, las cuales sólo serían capaces de generar un **indicio** sobre la veracidad de los hechos en que se sustenta la imputación. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento.

Con base en lo anterior, las imágenes ofrecidas por los quejosos generan un indicio respecto de la existencia de la pinta de barda y colocación de pendones en la que presuntamente se publicitaba:

- El nombre y la imagen del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- El logotipo principal de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- La difusión de su tercer informe de actividades legislativas y mensaje relacionado con el mismo.
- La ubicación del Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y los sitios de internet y redes sociales donde se puede contactar al representante popular.

Asimismo, le fue admitida la **INSPECCIÓN,** consistente en el reconocimiento que realizó el personal adscrito de la Direcciones Distritales IX y XIV de este Instituto Electoral, en los lugares señalados por los impetrantes, así como los **INFORMES** de los recorridos de inspección que realicen las Direcciones Distritales IX y XIV de este instituto Electoral, mismas que serán analizadas en el apartado de pruebas recabadas por la autoridad electoral.

De igual forma, ofreció la documental, consistente en la licencia al cargo de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, del ciudadano señalado como probable responsable, misma que será analizada en el apartado correspondiente a las pruebas ofrecidas por el probable responsable.

También los quejosos aportaron, copia simple de la credencial para votar expedida por el Instituto Federal Electoral a favor del ciudadano Juan Dueñas Morales.

Dicho elemento probatorio debe ser considerado como una prueba **documental privada,** que por sí misma genera plena convicción respecto de la identidad de la persona que ahí se señala, máxime que dentro del expediente no obra constancia alguna que la contraríe. Lo anterior, de conformidad en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento; sirve de sustento lo establecido en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto "**COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS.**

Por último, resulta preciso señalar que a los quejosos también les fueron admitidas **la prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humana**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos 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 esta autoridad electoral.

Ello, debido a que dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

II. PRUEBAS APORTADAS POR LOS PROBABLES RESPONSABLES.

A) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL CIUDADANO VÍCTOR HUGO ROMO GUERRA.

Al denunciado le fue admitida la documental, consistente en el acuse de recibo del escrito de veintiuno de abril de dos mil doce, signado por el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el cual solicita al Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo para que por su conducto gire sus instrucciones al personal de esa dependencia para que sean retirados los promocionales de carácter institucional que se ubiquen en esa demarcación en los que se hace referencia a su nombre, imagen y cargo que ostentó. Aclarando que personal adscrito a su oficina, realizó dicha labor, empero, lo anterior se requiere para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Publicidad Exterior.

De igual forma, le fue admitida la documental, consistente en el acuse de recibo del escrito de veintiuno de abril de dos mil doce, signado por el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del cual solicita al Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, gire sus instrucciones al personal de esa dependencia para que sean retirados los promocionales de carácter institucional que se ubiquen en la Delegación Miguel Hidalgo, en los que se hace referencia a su nombre, imagen y cargo que ostentó. Aclarando que personal adscrito a su oficina, realizó dicha labor, empero, lo anterior se requiere para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Publicidad Exterior.

Al respecto, dichas constancias deben considerarse como documentales privadas por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento, y las mismas constituyen **indicios** encaminados a demostrar que el ciudadano denunciado solicito tanto al Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo como al Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, retiraran la publicidad relacionada con el cargo que ostentaba.

De igual forma, le fue admitida la documental, consistente en el oficio ALDFVL/VHR/041/12 de siete de mayo de dos mil doce, signado por el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, mediante el cual presenta solicitud de licencia para separarse temporalmente del cargo de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Al respecto, dicha constancia debe considerarse como una **DOCUMENTAL PRIVADA** por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; en este sentido, dicha probanza genera un indicio respecto a la fecha en que solicitó licencia temporal al cargo de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por último, resulta preciso señalar que al presunto responsable le fueron admitidas **la prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos 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 esta autoridad electoral.

Ello, debido a que dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

B) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Al momento de comparecer al presente procedimiento, el representante de dicho instituto político ofreció el dictamen de no rebase de tope de gastos de precampaña, que presenta la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización correspondiente al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, Precandidato triunfador por designación directa en el proceso de selección interna del Partido de la Revolución Democrática a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante el Acuerdo identificado con la clave ACU-190-12.

Al respecto, esa documental debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**, ya que fue expedida por funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones y hace prueba plena respecto a que este Consejo General aprobó el referido dictamen. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Por último, resulta preciso señalar que al Partido Político le fueron admitidas le fueron admitidas **la prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos 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 esta autoridad electoral.

Ello, debido a que dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

III. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.

Resulta preciso mencionar que derivado de la naturaleza inquisitiva del procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral a partir de los indicios aportados por los quejosos, realizó diversas diligencias de investigación a fin de allegarse de aquéllos elementos de convicción que le permitieran establecer la veracidad o falsedad de lo denunciado, y por tanto, estar en aptitud de poder determinar si se contravino o no la normativa electoral.

Con base en lo anterior, obran en el expediente las actas circunstanciadas levantadas por el personal comisionado de las Direcciones Distritales IX y XIV de este Instituto Electoral, de las que se desprende que con motivo de las inspecciones oculares que se realizaron el día once de mayo de esta anualidad, en los lugares señalados en el escrito de queja, se constató la existencia de los elementos denunciados, los cuales coinciden con las imágenes aportadas por los quejosos.

Así las cosas, las inspecciones referidas, constataron con relación al probable responsable:

a) Avenida Ejército Nacional 357, Colonia Granada; se exhibió una barda, cuyo contenido alude al nombre del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y se Incluye la leyenda: "VÍCTOR HUGO ROMO. DISTRITO IX. DIPUTADO LOCAL. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS. CALZ. MÉXICO TACUBA No. 134. COL. ANAHUAC. DEL. MIGUEL HIDALGO. CONTACTANOS. @vromog Víctor Hugo Romo Guerra. diputado@victorromo.com.mx. www.victorromo.com.mx.

b) Calle Sur 138 esquina Calle Poniente 75-A, Colonia 16 de septiembre; Calle Sur 138 frente al número 55, Colonia 16 de septiembre; Calle Sur 138 frente al número 43, Colonia 16 de septiembre, se exhibieron tres pendones cuyo contenido alude al nombre del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y se Incluye la leyenda: "PARA MIGUEL HIDALGO LEYES QUE TRANSFORMAN. VÍCTOR HUGO ROMO CONTIGO. III INFORME LEGISLATIVO".

Al respecto, las actas circunstanciadas referidas deben ser consideradas como **pruebas documentales públicas** a las que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ellas se consigna**; ya que fueron expedidas por funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones y hacen prueba plena respecto a que el día once de mayo de dos mil doce, se constató que en las ubicaciones arriba señaladas, se encontró una pinta de barda y tres pendones con los elementos que han sido descritos en el párrafo anterior; empero, no se puede inferir las circunstancias relacionadas con la difusión de la misma, como sería su autoría o el propósito subrepticio que propone la denunciante. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

De igual forma, obran en el sumario los informes rendidos por las Direcciones Distritales IX y XIV de este Instituto Electoral, sobre la totalidad de los recorridos de inspección realizados por esas Direcciones, de los que se desprende que se ubicaron once bardas (11) y trescientos ochenta y dos (382) pendones idénticos a los denunciados.

En ese sentido, los documentos descritos, en términos de lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a las que debe otorgársele pleno valor probatorio respecto de lo que se consigna en éstos; máxime, que dichos documentos fueron expedidos por funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el sumario constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

También se agregó al expediente el acta circunstanciada de doce de enero de dos mil doce, levantada por el personal comisionado de la Dirección Distrital IX, de la que se desprende que con motivo de la inspección ocular se constató la existencia de un inmueble que funciona como "Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas".

En efecto, la inspección ocular referida constató que en Calzada México Tacuba, número ciento treinta y cuatro, Colonia Anáhuac, Delegación Miguel Hidalgo, funciona actualmente como Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, siendo titular el Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal Víctor Hugo Romo Guerra.

Esa constancia debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que hace prueba plena respecto de que en la ubicación arriba señalada funciona el Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas del representante popular denunciado. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

De igual modo, obra en el expediente la Resolución emitida por el Consejo General de este Instituto Electoral, identificada con la clave alfanumérica RS-26-12, de diez de abril de este año, mediante la cual se aprobó la solicitud de registro del Convenio de Candidatura Común para las Elecciones de Jefe Delegacional y Diputados a la Asamblea Legislativa, en las dieciséis Delegaciones y los cuarenta Distritos Electorales Uninominales del Distrito Federal, suscrito por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, con el objeto de participar bajo esa modalidad en el Proceso Electoral Local 2011-2012.

Al respecto, esa documental debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**, ya que fue expedida por funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones y hace prueba plena respecto de que el día diez de abril de dos mil doce, el Consejo General de este Instituto Electoral, aprobó el

Convenio de Candidatura Común suscrito por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, con el objeto de participar bajo esa modalidad en el Proceso Electoral Local 2011-2012. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento.

Asimismo, obra en el sumario el Acuerdo del Consejo General de este Instituto Electoral por el que se otorga supletoriamente el registro como Candidato a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, postulado en candidatura común por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, identificado con la clave ACU-750-12.

Dicha documental debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**, ya que fue expedida por funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones y hace prueba plena, de que el Consejo General de este Instituto Electoral, aprobó el registro del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra como candidato para contender por la Jefatura Delegacional en Miguel Hidalgo, por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento.

Igualmente, se agregó al expediente el oficio IEDF/UTCSTyPDP/0596/2012 de dieciocho de mayo de dos mil doce, suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social, Transparencia y Protección de Datos Personales de este Instituto Electoral, mediante el cual remitió un conjunto de notas periodísticas aparecidas en diversos medios de comunicación,.

Al respecto, dos de ellas hacen referencia a los hechos denunciados:

La primera fue publicada en el periódico UNO MAS UNO, el dos de mayo de dos mil doce, intitulada: "VÍCTOR HUGO ROMO GUERRA, PRÓXIMO DELEGADO EN MIGUEL HIDALGO", de la que se desprende que diversos

vecinos aseguraran que el ciudadano denunciado será el próximo delegado en Miguel Hidalgo.

La segunda apareció publicada en el diario UNO MAS UNO, el nueve de mayo de dos mil doce, intitulada: "DEJA VÍCTOR ROMO ALDF, VA POR MH", de la que se desprende que el Diputado del Partido de la Revolución Democrática, solicitó licencia en la Asamblea Legislativa para dedicarse a su candidatura a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo.

En ese contexto, el oficio de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que fue suscrito por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere

De igual forma, se agrego al expediente el oficio DMH/DGSU/0116/2012 de diecisiete de mayo del año en curso, signado por la Directora General de Servicios Urbanos en la Delegación Miguel Hidalgo, mediante el cual informa a este Instituto Electoral que esa Dirección no autorizó la colocación de los elementos cuestionados.

Al respecto, dicha documental de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que fue suscrito por un funcionario público en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere.

También corre agregado al expediente el oficio GGPC/SGC/0537/2012 de diecisiete de mayo del año en curso, signado por el Director General de Gobierno y Participación Ciudadana en la Delegación Miguel Hidalgo, mediante

el cual informa a este Instituto Electoral que esa Dirección General carece de facultades para autorizar colocación de publicidad en cualquiera de sus modalidades, por lo que no emitieron permiso alguno relacionado con los elementos denunciados.

Esa documental de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerada como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que fue suscrito por un funcionario público en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere.

De igual manera, se agregó al expediente el oficio JOJD/229/2012, de diecinueve de mayo del año en curso, signado por el Jefe de la Oficina del Titular Delegacional en Miguel Hidalgo, a través del cual informa que esa dependencia no le ha proporcionado recurso alguno para la realización de actos publicitarios al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra.

Dicho oficio de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en éste se consigna, ya que fue suscrito por una autoridad local en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere.

También se anexo al expediente el oficio DGAJ/01458/2012 suscrito por el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, recibido en este Instituto el veintidós de mayo del año en curso, a través del cual informa que esa dependencia no ha expedido ningún documento que autorice la colocación de propaganda relacionada con el expediente de mérito, desahogando de esa manera el requerimiento de que fue objeto.

Al respecto, dicho oficio de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que fue suscrito por un funcionario público en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere.

Del mismo modo, se integró al expediente el oficio TG/VL/025/12, signado por el Tesorero General de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el cual informó que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, es Diputado Electo por el Distrito XI desde el dieciséis de septiembre de dos mil nueve; asimismo que todos los diputados tienen asignados una dieta mensual de $51,904.25 (cincuenta y un mil novecientos cuatro pesos 25/100 MN), igualmente refiere que a los representantes populares de ese órgano legislativo les asignaron $85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 MN), por concepto de su Informe de Actividades, y por último señala que no existe una partida presupuestal para gastos de propaganda a las funciones legislativas.

Esa documental debe ser considerada como una **prueba documental pública a las que se le debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en éste se consigna, ya que fue elaborado por una autoridad local en el ejercicio de sus atribuciones; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Lo anterior, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Igualmente corre agregado al expediente, el oficio CDG-Z-083/12 de treinta de mayo de este año, suscrito por la Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del cual informa a este órgano electoral que el ocho de mayo del mismo mes y año, recibió un comunicado del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, mediante el cual solicita licencia temporal para separarse del cargo de Diputado a la Asamblea legislativa del Distrito Federal.

Al respecto, ese oficio de conformidad con los numerales 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que de otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna, ya que fue suscrito por una autoridad local en ejercicio de sus atribuciones y no obra dentro del expediente elemento de convicción alguno que contravenga lo que ahí se refiere.

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

1. Conforme a los elementos denunciados y las ubicaciones señaladas en el escrito de denuncia, se constato la existencia de una pinta de barda y tres pendones, en el territorio de la Delegación Miguel Hidalgo que aludían el nombre del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

2. En los elementos denunciados se inserto su imagen y el logotipo principal de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal[3], así como la ubicación del Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas.

3. Los elementos denunciados, difunden las leyendas:

- VÍCTOR HUGO ROMO DIPUTADO LOCAL. DISTRITO IX. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS. CALZ. MÉXICO TACUBA No. 134. COL. ANAHUAC. DEL. MIGUEL HIDALGO. CONTACTAME. @vromog Hugo Romo Guerra. diputado@citorromo.com.mx. www.victorromo.com.mx. LÍNEA DIRECTA: 04455 3408 8236.

- PARA MIGUEL HIDALGO LEYES QUE TRANSFORMAN. VÍCTOR HUGO ROMO CONTIOGO. III INFORME LEGISALTIVO.

[3] Manual de Identidad V Legislatura, Fecha de publicación:20-12-2010.

4. Derivado de los recorridos de inspección efectuados por las Direcciones Distritales IX y XIV, se ubicaron once bardas (11) y trescientos ochenta y dos (382) pendones idénticos a los denunciados.

5. El ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, fue Diputado Electo por el Distrito IX del Distrito Federal.

6. En Calzada México Tacuba, número ciento treinta y cuatro, Colonia Anáhuac, Delegación Miguel Hidalgo, funciona el "Modulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas" del Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Víctor Hugo Romo Guerra.

7. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal le asigna a los Diputados las siguientes partidas presupuestales: a) Dieta mensual $51,904.25 (cincuenta y un mil novecientos cuatro pesos 25/100 MN); y b) Informe de labores $85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 MN).

8. El Consejo General de este Instituto Electoral, aprobó la solicitud de registro del Convenio de Candidatura Común para las Elecciones de Jefe Delegacional y Diputados a la Asamblea Legislativa, en las dieciséis Delegaciones y los cuarenta Distritos Electorales Uninominales del Distrito Federal, suscrito por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, con el objeto de participar bajo esa modalidad en el Proceso Electoral Local 2011-2012.

9. El Consejo General de este Instituto Electoral otorgó supletoriamente el registro como Candidato a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, postulado en candidatura común por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

10. El Consejo General de este Instituto Electoral aprobó el dictamen de no rebase de tope de gastos de precampaña, que presenta la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización correspondiente al ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, Precandidato triunfador por designación directa en el proceso de

selección interna del Partido de la Revolución Democrática a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo.

11. En dos publicaciones aparecidas en medios de comunicación impresa, se hizo referencia a los hechos denunciados en contra del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra.

12. El siete de mayo de dos mil doce, el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, presento solicitud de licencia temporal al cargo de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

13. Se acredito que ni la Delegación Miguel Hidalgo, ni la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, otorgaron permiso para la colocación de lonas y pinta de bardas denunciadas.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes de este procedimiento y adminiculadas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, **no es administrativamente responsable** por presuntamente haber realizado promoción personalizada de un servidor público, utilizando para ello, de manera indebida, recursos públicos; ni por la supuesta realización de actos anticipados de campaña.

En consecuencia, dicho ciudadano **no es tampoco administrativamente responsable** por la vulneración de lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6, 224, párrafos primero y tercero, 312, 320 y 322 del Código, en relación con los diversos 2, inciso c), fracción IV y 18 del Reglamento de Propaganda.

Por cuestión de método, esta autoridad considera necesario realizar por separado el estudio de los elementos que permitieron arribar a la determinación anterior. Por tanto, en primer lugar, se estudiarán aquellos elementos que permitieron determinar que en el caso que nos ocupa, no se configuró la hipótesis de actos anticipados de campaña. En segundo lugar se analizarán los motivos que permitieron concluir que no existió la promoción personalizada de

un servidor público que afectara la equidad en la contienda electoral; y por ende, la indebida utilización de recursos públicos.

A. IMPUTACIÓN RELATIVA A LA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.

Así las cosas, como ha quedado asentado en el apartado del marco normativo de la presente resolución, los actos anticipados de campaña son aquéllos que se llevan a cabo por precandidatos, precandidatos electos o postulados, 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.

Por su parte, el artículo 18 del Reglamento de Propaganda, establece que serán considerados actos anticipados de campaña los que se señalan a continuación:

> ***Artículo 18.*** *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:*
>
> *e) En dichos actos se promueva una plataforma electoral o programa de gobierno;*
> *f) El militante o ciudadano se ostente como candidato de su partido político a un cargo de elección popular en el Distrito Federal;*
> *g) 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*
> *h) 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.*

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 precampaña o campaña.

Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante o precandidato correspondiente.

Ahora bien, por cuanto hace al segundo aspecto, es decir, a los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de precampaña o campaña política, debe decirse que son identificables los siguientes:

1. Elemento personal. Se refiere a que **los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos,** militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2. Elemento subjetivo. Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de

este tipo de acciones tiene como propósito fundamental **presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.**

3. Elemento temporal. Se refiere al **periodo en el cual ocurren los actos**, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previa al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En concordancia con la identificación de los elementos anteriores, se debe tener presente el criterio sostenido 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 mismos que en lo que interesa, refieren lo siguiente:

> *SUP-JRC-274/2010*
>
> *"(...)*
>
> *los actos de precampaña tienen como objetivo fundamental promover a las personas que participan en una contienda de selección interna de determinado partido político, conforme a sus estatutos o reglamentos y acorde con los lineamientos que la propia ley comicial establece, a efecto de obtener el apoyo de los miembros partidistas que se encuentran distribuidos en la comunidad para lograr alguna candidatura y ser postulados a un cargo de elección popular por el instituto político de que se trate, o bien, divulgar entre la ciudadanía a las personas que resultaron triunfadoras en dicho proceso de selección.*
>
> *De ese modo los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se tratan de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las personas que fueron electas, sin que tengan como objeto la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la Jornada Electoral, ya que estos últimos actos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente.*

Es importante reiterar que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos conforme al proceso interno de selección, mientras que en la campaña electoral se difunde a los candidatos registrados por los partidos políticos, para lograr la obtención del voto a favor éstos, el día de la Jornada Electoral.

Por lo anterior, los actos de precampaña, es decir, los relativos al proceso de selección interno de candidatos, en principio, son legales, salvo cuando tales conductas no estén encaminadas a obtener las candidaturas al interior del partido, sino a la difusión de plataforma electoral y a lograr el voto del electorado, ya que esta actividad es exclusiva de la etapa de campaña electoral.

Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña o campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, ya que en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o 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 participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

De lo anterior, podemos concluir que los actos anticipados de precampaña requieren de tres elementos.

El personal. Los son realizados por los militantes, aspirantes, o precandidatos de los partidos políticos.

Subjetivo. Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Temporal. Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

Así lo sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009.

(...)"

SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009

"(...)

Esta Sala Superior ha venido construyendo el criterio de que pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el

desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.

En otras palabras los actos anticipados de campaña requieren un elemento personal pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un elemento temporal, pues acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un elemento subjetivo, pues los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover el candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.

Cabe aclarar que los mismos elementos se pueden predicar, guardadas las diferencias, respecto de los actos anticipados de precampaña.

Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, pues en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o 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 participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

Incluso, respecto de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que son aquéllos realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.

Lo anterior se sostuvo en el SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007. En ese contexto, es dable concluir que los actos anticipados de precampaña y campaña, son ilegales solamente si tienen como objeto presentar a la ciudadanía una candidatura o precandidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los periodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita; elementos que, contrariamente a lo aducido por el apelante, constituyen requisitos sustanciales indispensables para acreditar la ilegalidad de este tipo de actos.

(...)"

SUP-RAP-191/2010

"(...)

Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un

ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, mediante la compra o adquisición de espacios en radio y televisión, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante o precandidato correspondiente.

Por cuanto al segundo de los aspectos relevantes que se obtiene del análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña o 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 registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o 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 ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

3. El temporal. Porque acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos o una vez registrada la candidatura ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En concordancia con la identificación de los elementos anteriores, se debe tener presente el criterio sostenido 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 el recurso de apelación número SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009 ..."

(...)

SUP-RAP-63/2011

"(...)

B) Por otra parte, esta Sala Superior estima que el motivo de disenso identificado en el inciso 2), de la síntesis de agravios, consistente en que a decir del partido político recurrente, de la resolución combatida se desprende la falta de exhaustividad y la indebida fundamentación y motivación, toda vez que la autoridad responsable al abordar el estudio de fondo arribó a conclusiones falsas, erróneas e insuficientes, resulta en un aspecto inoperante y en otro infundado.

Al efecto, el Partido Acción Nacional en la hoja dieciséis de su escrito recursal, relaciona en los incisos a) al g), las conclusiones a que arribó la autoridad responsable, a saber:

a) Que los promocionales y programas denunciados muestran imágenes y voces alusivas al C. Andrés Manuel López Obrador y al Partido del Trabajo.

b) Los promocionales y programas denunciados presentan, en algunos casos, propuestas que no se encuentran vinculadas a alguna plataforma electoral.

c) Que algunos de los promocionales transmiten mensajes de los que se desprenden invitaciones a la ciudadanía a participar en actividades tales como asistir a un mitin o simplemente a participar.

d) Que dichas invitaciones refieren expresamente el nombre del C. Andrés Manuel López Obrador y del Partido del Trabajo, lo que permite desprender que se encuentran dirigidas expresamente a los simpatizantes de alguno de ambos.

e) Que algunos de los promocionales y programas denunciados refieren la expresión de que un "movimiento social" participará en las próximas elecciones de dos mil doce.

f) Que ni los promocionales ni los programas denunciados contienen elemento alguno relacionado con la presentación a la ciudadanía de una candidatura o precandidatura en particular ni a la exposición de alguna propuesta.

g) Que si bien, las notas periodísticas aportadas por el Partido Acción Nacional dan cuenta de algunas noticias relacionadas con expresiones en las que presuntamente el C. Andrés Manuel López Obrador mencionó su intención por participar como candidato presidencial en el Proceso Electoral Federal del año 2012, lo cierto es que dichas notas no producen convicción en esta autoridad respecto de que esas manifestaciones hayan sido vertidas por el ciudadano denunciado.

Ahora bien, del agravio bajo estudio se advierte que el partido político recurrente afirma que las conclusiones a que arribó la autoridad responsable al emitir la determinación combatida, resultan falsas, erróneas e insuficientes.

Al respecto, esta Sala Superior estima que, en este aspecto, dicho motivo de disenso deviene inoperante y, lo anterior es así, toda vez que el partido político recurrente es omiso en exponer argumentos tendentes a evidenciar cuáles fueron los razonamientos que esgrimió la autoridad responsable y a qué conclusiones arribó, las cuales en su concepto, resultaron falsos, erróneos o insuficientes.

En efecto, del estudio del escrito recursal que dio origen al medio impugnativo que se resuelve, no se advierte que el partido político recurrente combata de manera frontal y mediante argumentos jurídicos las conclusiones a que arribó la autoridad responsable, pues únicamente se limita a señalar, de manera subjetiva, que éstas resultaron falsas, erróneas e insuficientes sin exponer razonamientos para combatir eficazmente las conclusiones controvertidas, de ahí la inoperancia apuntada.

Asimismo, lo infundado del motivo de disenso en comento radica en que, si bien es cierto que la autoridad responsable a foja ciento setenta de la resolución impugnada arribó a las conclusiones referidas anteriormente, lo cierto es que dicha circunstancia derivó del estudio de fondo realizado por la autoridad administrativa electoral respecto de los hechos denunciados, a la luz de los medios convictivos aportados.

Así, la autoridad responsable a foja ciento cincuenta y uno de la resolución impugnada y, en cumplimiento de la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-191/2010, estableció como premisa: "que los actos anticipados de precampaña y campaña admiten ser analizados,

determinados y, en su caso, ser sancionados por la autoridad administrativa electoral en cualquier momento en que sean denunciados y son ilegales solamente si tienen como objeto presentar a la ciudadanía una candidatura o precandidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los períodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita".

Precisado lo anterior, la autoridad responsable realizó el análisis de los hechos denunciados atendiendo a los siguientes elementos:

1. El Personal. Los actos son realizados por los militantes, aspirantes, o precandidatos de los partidos políticos.

2. Subjetivo. Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

3. Temporal. Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

En este orden de ideas, la autoridad administrativa electoral respecto del elemento personal, estimó que tanto Andrés Manuel López Obrador como el Partido del Trabajo resultaban susceptibles de infringir la normativa electoral. Lo anterior, porque en el caso del referido ciudadano, estimó que al ser militante de un partido político tenía la posibilidad de obtener al interior del partido, una candidatura para un cargo de elección popular, quien con su actuar y a fin de verse beneficiado con esa designación, podría trastocar las condiciones de equidad de la contienda electoral. (foja 152.)

Asimismo, por cuanto hace al Partido del Trabajo, consideró que atendiendo a su naturaleza de ente de interés público y a los fines conferidos por la Norma Fundamental Federal para este tipo de organizaciones ciudadanas, resultaba susceptible que pudieran infringir las disposiciones legales relativas a la prohibición de cometer actos anticipados de precampaña y campaña. (foja 152).

Ahora bien, por cuanto hace al elemento temporal descrito en párrafos precedentes, la autoridad administrativa electoral consideró que, en el caso concreto, se encontraba colmado, toda vez, que los hechos denunciados se habían verificado en fecha previa al inicio del procedimiento interno de selección de precandidatos o candidatos y antes del registro interno ante los partidos políticos, esto es, conforme a lo establecido por esta Sala Superior al resolver el diverso SUP-RAP- 191/2010, el conocimiento de los presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, puede realizarse en cualquier tiempo. (fojas 170 y 171)"

(...)"

Del análisis a lo antes invocado, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

- El Instituto Electoral del Distrito Federal debe mantener el control y vigilancia que ejerce en cuanto a los valores y principios que deben imperar en la materia electoral.

- La regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como objeto garantizar el principio de equidad para los contendientes electorales.

- 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.

- La temporalidad en que pueden configurarse los actos anticipados de campaña, comprende el 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, un partido político.

- La concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal, resulta indispensable para que 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.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, conviene señalar que los denunciantes sustentan su queja, fundamentalmente en el hecho de que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, difundió a través de la pinta de bardas y colocación de pendones en los que aparece su nombre e imagen de dicho ciudadano en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con la finalidad de posicionarse en forma indebida y con ventaja respecto del resto de los precandidatos registrados de los otros partidos políticos fuera de los plazos legales y reglamentarios en el presente Proceso Electoral local ordinario 2011-2012.

Al realizar un análisis a los elementos denunciados, esta autoridad concluye que aquéllos no reúnen las características para que se difusión sea considerado como un acto anticipado de campaña.

En efecto, para dar claridad a lo antes expuesto, conviene reproducir los mensajes expuestos en los elementos denunciados:

- VÍCTOR HUGO ROMO. DISTRITO IX. DIPUTADO LOCAL. MÓDULO DE ATENCIÓN, ORIENTACIÓN Y QUEJAS CIUDADANAS. CALZ. MÉXICO TACUBA No. 134. COL. ANAHUAC. DEL. MIGUEL HIDALGO. CONTACTANOS. @vromog Víctor Hugo Romo Guerra. diputado@victorromo.com.mx. www.victorromo.com.mx.

- PARA MIGUEL HIDALGO LEYES QUE TRANSFORMAN. VÍCTOR HUGO ROMO CONTIGO. III INFORME LEGISLATIVO.

Lo anterior es así, ya que en los términos en que se encuentran desplegados los mensajes, éstos guardan relación con la operación del Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, habilitado para el desempeño de las funciones del otrora Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, quien tiene, entre otras funciones, representar los intereses de los ciudadanos; así como brindar atención, orientación y asesoría a las demandas y quejas que formulen los habitantes de esta Ciudad; y por la otra, se encuentran relacionados con la difusión de un informe de actividades del ciudadano denunciado en el que se señalan los resultados de las actividades del órgano legislativo al que pertenece.

Al respecto, no debe obviarse que el artículo 17, fracciones VII y VIII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establece que son derechos de los Diputados, gestionar ante las autoridades la atención de las demandas de sus representados y orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos tendientes a hacer efectivos sus derechos individuales o sociales, lo que implica el deber de los representantes populares de gestionar ante las autoridades locales o federales

las demandas de los ciudadanos y tratar de darle solución a éstas. De igual forma, deberán orientar a los habitantes del Distrito Federal de los medios legales parta hacer efectivos sus derechos.

Siguiendo esta pauta, el artículo 18, fracción VII y IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina como obligación de los Diputados integrantes de dicho órgano colegiado, representar los intereses de los ciudadanos y promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes, así como, rendir un informe cuando menos anual ante los ciudadanos de su Distrito o Circunscripción en que hubiesen sido electos, **acerca de sus actividades legislativas y de las gestiones a la solución de los problemas y necesidades colectivas.**

Es importante hacer notar que en términos de la inspección desarrollada en el domicilio indicado en la pinta de bardas, esta autoridad tiene certidumbre que en aquéllos funciona un Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas con esas características, el cual se encuentra a cargo del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra.

Del mismo modo, aunque se incluye en esta clase de mensajes el nombre e imagen del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, tal circunstancia guarda congruencia con la finalidad que persiguen los elementos denunciados, pues se hace clara referencia que dicha persona ostenta el cargo de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y, por ende, permite a las personas a las que se encuentran expuestos los elementos denunciados, conocer la identidad del emisor del mismo.

En este sentido, se puede apreciar que el difusor dirige su comunicación a la ciudadanía, en su calidad de representante popular, a fin de hacer del conocimiento las gestiones realizadas ante las autoridades competentes para tratar de solucionar los problemas que se presentan en las comunidades y que pueden ser relacionadas con su función legislativa o bien, con su Informe de Actividades.

Con base en lo anterior, es indudable que el entorno visual de los elementos denunciados, no constituye un acto anticipado de campaña, pues en la difusión de los mensajes, no se promueve plataforma alguna o se promueve el voto de de la ciudadanía en general, para que sea elegido para ocupar un cargo de elección popular.

Siguiendo este hilo conductor, no existe elemento de prueba alguno que permita establecer que el despliegue de los elementos denunciados, tengan una vinculación con el Partido Político del cual es militante el denunciado, de modo tal que pudiera presumirse que las actividades de éste estuvieran enmarcadas por su relación con ese Instituto Político.

En ese sentido, esa circunstancia impide dotar de verosimilitud a la afirmación del denunciante, respecto a la realización del los actos anticipados de campaña, ya que del contenido de los mensajes difundidos en los elementos cuestionados se advierte que éstos carecen de referencia alguna relativa a un candidato o puesto de elección popular, así como a un proceso electoral, ni mucho menos llama a votar a favor o en contra de alguno de esos sujetos, de allí que tampoco se generen siquiera indicios de un daño o afectación a cualquier comicio constitucional.

Ahora bien, por lo que hace a las notas periodísticas; la primera de ellas, intitulada "VÍCTOR HUGO ROMO GUERRA, PRÓXIMO DELEGADO EN MIGUEL HIDALGO", publicada el dos de mayo de dos mil doce, en el periódico UNO MAS UNO, por los reporteros Raúl Ruíz Venegas Y Enrique Luna, de ella se desprende lo siguiente:

- Señalan que un grupo de vecinos aseguró que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra será el próximo Delegado en Miguel Hidalgo.

- Aluden que de acuerdo al testimonio recogido por esos reporteros, el denunciado por su poder de convocatoria, lo califican como un líder natural y con amplias posibilidades de ganar la contienda en la

Delegación Miguel Hidalgo.

- Lo anterior, derivado de la aceptación y simpatía con que cuenta y por su labor como Diputado que ha estado al pendiente de los ciudadanos.

La segunda nota, intitulada "DEJA VÍCTOR ROMO ALDF VA POR MH", publicada por el diario UNO MAS UNO, el nueve de mayo de este año, de la que se desprende lo siguiente:

- Señala que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, presento su solicitud de licencia temporal al cargo que venía desempeñando.

- Aduce que por congruencia política decidió separarse de su encargo para concentrarse en la campaña electoral que comienza el catorce de mayo.

- La solicitud fue dirigida a la ciudadana María Alejandra Barrales Magdaleno, Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

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

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

> Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias.
> Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-170/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—6 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos.
>
> Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-349/2001 y acumulado.—Coalición por un Gobierno Diferente.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.
>
> Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/2002.—Partido Acción Nacional.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos."

Así las cosas, los articulistas refieren una serie de declaraciones acerca del sentir de las personas que habitan en la Delegación Miguel Hidalgo, respecto del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra y su salida de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el inició de la campañas electorales; empero, dichas afirmaciones no constituyen más que las opiniones vertidas por los autores de las notas en ejercicio de su libertad de expresión consagrada en el artículo 6 de nuestra Ley Fundamental, las cuales si bien versan sobre un análisis político y de imagen pública, no contienen una connotación de carácter electoral dirigida a generar una corriente de opinión o apoyo a una eventual candidatura.

Acorde con lo anterior, ni siquiera con la adminiculación de las notas a que se ha hecho referencia, podría establecerse de manera incontrovertible la realización de los actos anticipados de campaña, puesto que las relatorías periodísticas consignan por un lado la afinidad de un grupo de personas con el ciudadano denunciado y por otra aluden a la solicitud de licencia presentada para dejar el cargo que ostenta como Diputado Local.

Como se observa, de tales expresiones de ninguna manera se puede inferir la intención de realizar actos anticipados de campaña fuera de los tiempos establecidos en la ley, en tanto, no debe soslayarse que en las entrevistas comentadas en la nota, se desprende que las declaraciones respectivas se dieron a preguntas expresas de los reporteros, máxime que una de las características de la entrevista es el de obtener información, opiniones y/o comentarios del entrevistado sobre algún tópico para su difusión; de ahí que para tener por probado que se trata de actos anticipados de campaña, debe

demostrarse un nexo causal entre la conducta atribuida y el resultado que debió producirse, lo que en autos se dejó de acreditar con diversos elementos de prueba que evidenciaran que lo declarado se apartaba de la labor informativa y de las características de este género periodístico.

En ese sentido, las declaraciones en las que se muestra una afinidad hacia la persona denunciada, o bien, en las referidas a su licencia del cargo que ostentaba, no pueden considerarse, *per se,* actos anticipados de campaña, si se tiene en cuenta que la experiencia indica que los reporteros entrevistan a determinados personajes públicos que se desenvuelven en ese ámbito, máxime cuando se está próximo a un proceso o aun dentro del propio proceso electoral.

Además, no debe pasarse por alto la relevancia que tiene el respeto a las libertades de expresión e información, tratándose de declaraciones formuladas como respuesta a una pregunta directa de un reportero que por lo general no están sometidas a un guión predeterminado, sino que son la manifestación espontánea que realiza el emisor como respuesta a su interlocutor, con independencia de si la entrevista es resultado de un encuentro casual o producto de una invitación anterior.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en aquellas declaraciones externadas en el contexto de una entrevista, cuyo formato se presenta al público, las cuales no deben restringirse por considerar que su contenido, en sí mismo, es ilegal o extraordinario, como sería el caso en que se aluda a la vida personal, familiar, trayectoria personal y política de un ciudadano, aun cuando éste se desempeñe en el ámbito de lo público, ya que la libertad de expresión protege cualquier forma de manifestación y género periodístico, aun en el supuesto de que se externe la aspiración de ser postulado a un cargo de elección popular.

Al respecto, resulta relevante lo previsto en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde se enfatiza que la libertad de expresión, "en todas sus formas y manifestaciones" es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas

las personas; asimismo, que toda persona "tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma", lo que incluye cualquier expresión, con independencia del género periodístico de que se trate o la forma que adopte.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que "la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar", por lo que las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las "necesarias para asegurar" la obtención de cierto fin legítimo.

En idéntico sentido, el Poder Reformador de la Constitución consciente de la importancia de este derecho fundamental, en ninguna forma restringió la libertad de expresión respecto del ejercicio de actividades periodísticas ordinarias, como las entrevistas, en las que según se apuntó, tienen como una de sus finalidades obtener información, opiniones y/o comentarios, sobre tópicos de actividades en una determinada región, como lo son los acontecimientos relacionados con la sucesión a cargos de elección popular.

Así, la actividad ordinaria de los periodistas supone el ejercicio de libertades constitucionales, para cuya restricción deben existir intereses imperativos en una sociedad democrática que requieran salvaguarda y, si bien el principio de equidad es uno de los fines de la materia electoral que deben asegurarse, no toda expresión vertida en la entrevista supone una vulneración a dicho principio, por lo que en cada caso es necesario analizar las circunstancias que la rodean y determinar las consecuencias jurídicas que correspondan.

Por tanto, de los elementos a estudio es posible desprender que **no se acredita el elemento subjetivo requerido para colmar el tipo de actos anticipados de campaña.**

En ese sentido, al no concurrir los tres elementos aludidos: personal, subjetivo y temporal, que se han establecido como indispensables para la constitución de los actos anticipados de campaña, nos lleva a concluir que, contrario a lo manifestado por los quejosos, no existe alguna violación a la normatividad electoral.

En efecto, es de hacer notar que el denunciado tuvo la calidad de Precandidato postulado para contender en candidatura común por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por tanto, se puede tener por satisfecho el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña; empero, tal situación no es suficiente para vulnerar el marco normativo vigente.

Así las cosas, al quedar comprobado el elemento personal requerido para la constitución de actos anticipados de campaña, resulta necesario entrar al estudio del contenido de la propaganda objeto de la queja, para determinar si se satisface 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 candidatura o cargo de elección popular.**

Como ya se ha establecido, el hecho denunciado consistente en la pinta de bardas y colocación de pendones, en los que se aprecia el nombre y la imagen del denunciado, así como mensajes relacionados con el Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, así como su Informe de Actividades, no se advierte que **los elementos denunciados contengan un llamado al voto, ni la presentación de una plataforma electoral, puntos que como ha quedado establecido, en caso de existir serían los que darían lugar a la configuración de éste elemento subjetivo, lo que en la especia no acontece.**

Por último, por lo que toca al tercer elemento, el de la temporalidad, que es al que hace mayor énfasis el quejoso en su escrito de inicio, es cierto que la temporalidad en que fueron expuestos los elementos denunciados se encuentra en el plazo en el que los partidos políticos y sus candidatos no pueden realizar expresiones que traigan consigo adeptos para la campaña electoral, sin embargo, como quedo explayado, al ser mensajes relacionados con su Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y el Informe de Actividades,

éstos **no puede tenerse por atentatorios del principio de equidad entre los contendientes.**

Con base en las anteriores consideraciones, es dable establecer que no se está en presencia de un acto anticipado de campaña lo que permite concluir a esta autoridad que no se acreditó la falta en examen.

B. PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO E INDEBIDA UTILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS.

Sentado lo anterior, procede ocuparse de la imputación consistente en que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, en su calidad de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, habría trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código, por haber realizado actos de promoción con recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía.

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 citado 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 carácter electoral de cualquier servidor público.

En ese sentido, es importante señalar que de conformidad con los dictámenes y discusiones a través de los cuales se expresaron los razonamientos del Poder Reformador de la Constitución, se desprende que los párrafos referentes a la

temática que para el caso interesa, obedecen a la intención de brindar protección constitucional a la imparcialidad en la conducción del actuar de todos los servidores públicos, a través de la delimitación de las restricciones general y absoluta a dichos sujetos de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y a cualquier ente de los tres órdenes de gobierno para realizar propaganda personalizada de carácter electoral.

En el mismo orden de ideas, se estima que de manera paralela, también se les impone la obligación de observar en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral y con ello garantizar la equidad en la misma.[4] Como consecuencia de la importancia del bien jurídico tutelado, se estima conveniente transcribir la parte atinente del texto relativo al tema que nos ocupa:

> *"(...) tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se (sic) el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."*

Derivado de lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-266/2012, precisó 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 que dependen del Estado Mexicano 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

---

[4] Véase *"DECRETO que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, publicada el 13 de septiembre de 2007

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.

Siguiendo con el criterio jurisdiccional en comento 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:

    e) Los poderes públicos.

    f) Los órganos autónomos.

    g) Las dependencias y entidades de la administración pública.

    h) 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.

Por otro lado, 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.

De lo anterior, se colige que en aras de continuar con la implementación de las actividades institucionales, es permisible que los servidores públicos realicen actos publicitarios con el objetivo de dar cumplimiento a las atribuciones que tienen encomendadas por ministerio de ley, siempre y cuando no transgredan los límites constitucionales y legales antes mencionados.

En el caso particular, los denunciantes aducen que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizó promoción personalizada de su nombre e imagen con fines electorales, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

Al respecto, el artículo 17, fracciones VII y VIII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establece que son derechos de los Diputados, gestionar ante las autoridades la atención de las demandas de sus representados y orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos tendientes a hacer efectivos sus derechos individuales o sociales, lo que implica el deber de los representantes populares de gestionar ante las autoridades locales o federales las demandas de los ciudadanos y tratar de darle solución a éstas. De igual forma, deberán orientar a los habitantes del Distrito Federal de los medios legales parta hacer efectivos sus derechos.

En ese mismo tenor, el artículo 18, fracción VII de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina como obligación de los

Diputados integrantes de dicho órgano colegiado, representar los intereses de los ciudadanos, promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes.

Por su parte, el artículo 153 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, señala que la gestión social es la acción a través de la cual la Asamblea, por medio del Pleno, del Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas o alguno de los Diputados, demanda de la autoridad administrativa competente la realización, continuación o suspensión de una acción pública relacionada con los intereses de la colectividad o con los derechos de los habitantes del Distrito Federal. Aclarando que la atención, orientación y asesoría de las demandas ciudadanas, así como las gestiones correspondientes, serán gratuitas.

Reconociendo esa responsabilidad que tienen los legisladores con los habitantes del Distrito Electoral, el referido ente legislativo creó los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, en un esquema que combina el cumplimiento de ese compromiso con los habitantes del Distrito Federal, a través de la gestión encomendada con un ejercicio transparente en los recursos que sean asignados para tal fin.

En ese marco, en el mes de septiembre de dos mil nueve, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitió las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, las cuales son de observancia obligatoria para los Diputados del referido órgano legislativo, pues éstos son responsables de la operación de dichos Módulos.

Ahora bien, como premisa básica, es importante referir los lineamientos que regulan el funcionamiento de los Módulos, cuyas funciones serán objeto de análisis.

Así, las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, a la letra establecen:

V. LINEAMIENTOS.

V.1. DE LA INSTITUCIONALIDAD.

1. Dado el carácter institucional de estas instancias de atención ciudadana quedará estrictamente prohibido su utilización partidista.

2. No podrá utilizarse algún color o combinación de los colores distintivos de cualquier instituto político; **en fachada, en el interior del inmueble, en papelería, mantas y publicaciones. Así mismo, está prohibido promover la imagen del diputado** o cualquier otro particular.

3. Bajo ninguna circunstancia, el Módulo será utilizado como centro de acopio de propaganda partidista, ni para la realización de cualquier acto o actividad de dicho carácter.

4. De igual forma está prohibida la utilización del Módulo para fines distintos a los institucionales salvo los previamente autorizados por el Pleno de la Asamblea.

5. Dada la naturaleza de las instancias institucionales de gestión y atención ciudadana, los módulos dependen funcionalmente de los Comités de Atención y de Administración, en sus ámbitos respectivos. Por su modalidad el Diputado será responsable de sus instalaciones y su operación.

(...)

7 Queda prohibida la utilización de logotipos de partidos o personales. Así como referencias a páginas de INTERNET que no sean las autorizadas por la Asamblea.

V.2 DE LA NOMENCLATURA OFICIAL.

2.1. Para la identificación oficial de cada uno de los Módulos, deberá pintarse en color blanco y contar con un rótulo de identificación en la fachada con la denominación "Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas", "El número de la legislatura correspondiente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como el nombre del Diputado responsable, en fondo blanco con las letras negras, y deberá ser antecedido por el emblema oficial de esta Soberanía.

2.2. Las características anteriores serán aplicables a la papelería que se utilice en el desempeño de sus funciones, cumpliendo las indicaciones del manual Normativo de Imagen Institucional, que al efecto expida la Coordinación General del Comunicación Social.

V.3 DE LA UBICACIÓN DE LOS MÓDULOS.

3.1. Cada Diputado responsable del Módulo decidirá el lugar donde se instalará el mismo.
(...)

3.3. Los Diputados deben notificar a la Comisión de Gobierno, Comité de Atención Ciudadana, Comité de Administración, Oficialía Mayor, Tesorería General y Contraloría General la ubicación y números telefónicos del Módulo

a su cargo, misma que estará dentro del perímetro del Distrito electoral por el que resultaron electos por mayoría relativa y para el caso de los Diputados por representación proporcional dentro del Distrito Federal.
(...)

3.5. Los Diputados responsables informarán a la Comisión de Gobierno, Comité de Atención Ciudadana, Comité de Administración, Oficialía Mayor, Tesorería General, Contraloría General y a los Comités en caso de cambiar la ubicación del Módulo.
(...)

V.4 DE LOS DEBERES DE LOS DIPUTADOS.

4.1. Velar por la correcta operación y funcionamiento del Módulo.
(...)

4.7. Intervenir ante las autoridades del Distrito Federal, cuando existan peticiones y quejas formuladas por los habitantes del Distrito Federal, respecto al cumplimiento de las obligaciones que les señalen los ordenamientos jurídicos en materia administrativa, de obras y servicios, buscando la satisfacción de los intereses y derechos de los ciudadanos.

Lo subrayado es propio.

De una lectura a los lineamientos antes enunciados, se deduce que los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tienen la obligación de intervenir ante las autoridades del Distrito Federal, cuando existan peticiones o quejas realizadas por los habitantes del Distrito Federal en materia administrativa, de obras y servicios, buscando siempre que se satisfagan los intereses y derechos de los habitantes.

Del mismo modo, los legisladores tienen el deber de vigilar que la operación y funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas se ajuste a esa normatividad, lo que implica que deberá utilizar como fondo el color blanco y contar con un rótulo de identificación en la fachada, el número de la Legislatura que corresponda, el nombre del legislador en fondo blanco y letras negras antecedido por el emblema oficial de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por tal motivo, existe una prohibición expresa, en el sentido de que en dichos inmuebles se utilicen al exterior e interior los colores que identifican al Partido Político que pertenecen.

Sobre este particular, es importante puntualizar como premisa incontrovertible, que la disposición establecida en los numerales 1 y 2 de las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los

Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, se erige como una prescripción legal que orienta a ser una prohibición clara y terminante, para evitar que dichos inmuebles sean utilizados con fines partidistas, por parte de los representantes populares.

Además, debe considerarse que dichos lineamientos son imperativos, porque regulan el comportamiento de carácter obligatorio para los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pero también para el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y el Comité de Administración.

Ello es así, toda vez que el numeral 1° de las Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el Funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, establece que las disposiciones de ese ordenamiento son de observancia obligatoria para los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, responsables de la operación de los Módulos, esto es, que no queda a la voluntad de los destinatarios su cumplimiento, sino que, por el contrario, dichos legisladores quedan constreñidos a acatar lo previsto en tales disposiciones.

A su vez, dispone dicha normatividad, que el inmueble en ningún caso, podrá ser utilizado como centro de acopio, o bien, para fines partidistas y, tampoco, el legislador deberá promover su imagen o de un particular, en la papelería, mantas y publicaciones.

De igual forma, la referida normatividad, señala que no podrá utilizarse algún color o combinación de los colores distintivos de cualquier instituto político; en fachada, en el interior del inmueble, en papelería, lonas y publicaciones. Así mismo, está prohibido promover la imagen del diputado o cualquier otro particular.

Por último, los Diputados pueden decidir la ubicación en donde se instalará el Módulo, sin embargo, si el representante popular fue elegido por mayoría relativa, deberá situarlo en el Distrito que fue electo, cosa contraria, cuando fue electo por el principio de representación proporcional, pues éste podrá ubicar el

Módulo dentro del Distrito Federal y, cuando sea cambiado de sitio, tiene la obligación de informarlo a dicho ente legislativo.

En términos de lo antes razonado, es dable concluir que la existencia de esos Módulos, corresponde a la materialización de una función desarrollada por los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, por los miembros de un órgano de gobierno local, en términos de las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales; por tanto, su funcionamiento debe ajustarse inexorablemente a la referida normatividad, independientemente de su número o del origen de los recursos que sirven para su marcha.

Lo anterior es así, ya que las disposiciones expedidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establecen una atribución en favor de cada uno de los integrantes de ese Cuerpo Colegiado, para abrir el número de Módulos de atención que estime necesarios para atender la responsabilidad de actuar como gestor de las necesidades de la población que lo eligió.

De igual modo, el origen de los recursos que sirven para su funcionamiento tampoco implica una permisión para desarrollar esas actividades de manera anárquica, puesto que si se parte de la idea que las actividades desarrolladas en esos centros cumplen con una obligación impuesta hacia los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y, por ello, una función estatal, debe estimarse que los actos desplegados por dichas autoridades deben ceñirse al principio de legalidad, lo que se traduce en que adopten las modalidades que prevea la ley, lo que, en la especie, implica que se deban seguir las disposiciones expedidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que sus actividades se encuentra apegadas a la permisión que les dota ese cuerpo normativo y, por ende, se estimen lícitas.

En este sentido, en la medida que los elementos publicitarios de mérito están encaminados a esos rubros, es inconcuso que se está en presencia de publicidad de carácter gubernamental, la cual no cuenta con un contenido político ni electoral.

Más aún, las citadas Normas Generales para la Asignación y Comprobación de Fondos para el funcionamiento de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, establecen dentro de su numeral V.7.1 que los Diputados tiene un fondo mensual autorizado para la operación de los módulos de mérito, que es entregado dentro de los primeros diez de cada mes.

En tal virtud, dicho ordenamiento normativo delimita los destinos que pueden darse al fondo en comento, así como la manera de comprobación permitida para tal efecto.

Así pues, el lineamiento 6.4 establece que para "la difusión de labores, se aceptarán como comprobantes de gastos por diseño, impresión y distribución de elementos para la difusión del Módulo o sus actividades", debiendo "anexar a la factura un ejemplar del impreso o publicación de que se trate y en el caso de mantas, rótulos y bardas, se deberá anexar fotografía o diseño que muestre los detalles".

En ese contexto, esta autoridad considera que el destino de recursos para la difusión de la ubicación de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas se encuentra plenamente permitido por la normatividad aplicable, a través de cualquier tipo de propaganda.

En el caso que nos ocupa, dicha promoción fue realizada a través de pinta de bardas, de modo que los actos propagandísticos denunciados coinciden con el supuesto normativo que establece su permisión, y por tanto, es dable establecer la presunción *iuris tantum* que el presunto responsable ocupó los recursos que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal le asignó para tales fines.

Ahora bien, por lo que hace a los elementos cuestionados relacionados con el Tercer Informe de Actividades Legislativas del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, es dable establecer lo siguiente:

En ese sentido, es importante señalar que la rendición de informes ante la ciudadanía es un concepto propio de las democracias representativas y tiene su razón de ser en la relación entre dos actores, los representantes y los representados. Así, en dicha relación los representantes informan, explican y justifican sus acciones, de forma tal que los representados puedan analizar, evaluar y, en su caso, premiar o castigar los actos del representante.[5]

Por ello, los informes de actividades o de rendición de cuentas corresponden en principio a los representantes populares o a quienes han sido elegidos por algún método indirecto de voto popular, esto es corresponden únicamente a funcionarios integrantes del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo.

En ese sentido, en México, la Constitución establece en su artículo 69, la obligación de presentar informes de labores al Presidente, y en la mayoría de las Constituciones de las entidades federativas se retoma dicha obligación, la cual recae en los gobernadores de los estados. Asimismo diversas leyes de carácter federal, estatal y municipal establecen el derecho de otros funcionarios públicos de rendir informes, bajo ciertos criterios y limitaciones, en el ámbito de atribuciones de los mismos.

Así las cosas, debido al amplio espectro de informes de carácter gubernamental y otro tipo de información difundida por parte de la función pública, en las iniciativas con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución en materia electoral correspondientes a la reforma electoral de 2007-2008, se consideró importante incluir normas que impidieran el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a un cargo de elección popular, y también el uso del mismo para promover ambiciones personales de índole política, tal y como se advierte a continuación:

> *"El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada:* ***impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación****; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que se debe sujetarse la* ***propaganda***

[5] *Vid. Gilas Karolina Monika, "Los informes de labores de representantes de elección popular. ¿Transparencia o rendición de cuentas?" en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 15 de diciembre de 2010, México D.F.*

***gubernamental**, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.*

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México ***es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación;*** *para lograrlo, es necesario que* ***los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.***

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; estas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las ***normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.***

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:

- *En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;*
- *En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad, y*
- ***En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.** Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de* ***no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones."***

Así pues, dicha propuesta de decreto fue sometida dentro del proceso reformador legislativo a las comisiones competentes del Congreso de la Unión, las cuales, emitieron el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral, de cuyo contenido y en lo que al caso interesa se destaca:

"OCTAVO

Artículo 134.

En la iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. ***Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.***

Coincidiendo con los propósitos de la iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias."

En suma de lo referido con anterioridad, se advierte que la rendición de informes por parte de los funcionarios públicos no puede de ninguna manera utilizarse para promocionar su persona e imagen para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral; y que la propaganda oficial sólo puede tener el carácter de institucional, a fin de que los recursos públicos no se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental.

En ese sentido, el artículo 18, fracción IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina como obligación de los Diputados integrantes de dicho órgano colegiado, rendir un informe anual ante los ciudadanos de sus distritos o circunscripción en que hubiesen sido electos acerca de sus actividades legislativas y de las gestiones realizadas.

En la medida que los elementos publicitarios de mérito están encaminados a esos rubros, es inconcuso que se está en presencia de publicidad de carácter gubernamental, la cual no cuenta con un contenido político ni electoral.

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

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

En la especia, la expresión contenida en el elemento denunciado no conlleva esta orientación, puesto que se concreta a señalar de manera precisa que llevará a cabo el Informe Anual de Actividades Legislativas.

Visto de esta forma, no existe asidero para sostener que con la difusión de los elementos denunciados provoque un resultado distinto al que previó el Constituyente Permanente, esto es, que las actividades de comunicación social permitan a los habitantes de esta Cuidad, conocer de manera directa, objetiva y completa la difusión de su informe.

En efecto, pues del contexto visual que se presenta en los pendones, no se puede advertir que el legislador incite de manera directa o indirecta a la obtención del voto a favor de su persona o que exponga plataforma electoral alguna.

Luego entonces, es dable concluir que al ser la persona denunciada un legislador que, para cumplir con su obligación de comunicar a la ciudadanía las actividades en el desempeño del encargo, difundió diversos pendones en el Territorio de la Delegación Miguel Hidalgo para dar a conocer su Informe de Actividades, por tanto, es dable concluir que no existe irregularidad alguna, ni contravienen la normativa electoral.

En este sentido, en la medida que los elementos publicitarios de mérito están encaminados a esos rubros, de igual forma, es inconcuso que se está en presencia de publicidad de carácter gubernamental, la cual no cuenta con un contenido político ni electoral.

Lo anterior resulta consistente con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP-033/2009 y SUP-RAP-067/2009, de los cuales se obtiene las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución, con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.

3. Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.

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

En tal virtud, esta autoridad advierte que la conducta sometida a la consideración no satisface los requisitos para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que si bien se acreditó la existencia de los

elementos denunciados, lo cierto es que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de elementos encaminados a la promoción personalizada del ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni mucho menos puede afirmarse que esté orientado a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial

De igual forma, no es posible desprender alguna transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos por parte del denunciado, ya que obra en el sumario el oficio TG/VL/025/12, signado por el Tesorero General de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el cual informó que a los Diputados de ese órgano legislativo les asignaron $85,000.00 (ochenta y cinco mil pesos 00/100 MN), por concepto de su Informe de Actividades.

En estas condiciones, aun y cuando se hubiese destinado una partida para la realización del Informe de Actividades, dicha acción no es susceptible de transgredir la normatividad electoral, puesto que la elaboración y difusión de los elementos cuestionados guardan sincronía con el propósito que orientó su previsión, esto es, difundir el cumplimiento de una obligación legalmente impuesta a ese parlamentario.

Con base en los anteriores razonamientos, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hubiese transgredido lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución, en relación con lo dispuesto en los numerales 120 del Estatuto; y 6 del Código, al no acreditarse la realización de actos de promoción con recursos públicos, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía para obtener un cargo de elección popular.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra no es administrativamente responsable por las faltas denunciadas por esta vía.

C. RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

En razón de que quedó demostrado que el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, no incurrió en la falta que le fue imputada por los quejosos, es claro que tampoco se actualiza la falta atribuida al Partido de la Revolución Democrática.

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

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

Dicho lo anterior, la legislación comicial reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, a través de personas físicas, puesto que el artículo 222, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal establece como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de *"respeto absoluto de la norma legal"*, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal

por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tuvo en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento.

La referida disposición evidencia un aspecto relevante consistente en la figura de garante, misma que se ve robustecida con diversos criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado Democrático, entre cuyos elementos, destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias, y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo) o bien, porque la desatiende (culpa).

Pasando al caso en examen, si ha quedado acreditado que el ciudadano denunciado, no incurrió en falta alguna, es inconcuso que el instituto político no ha desatendido en forma alguna su deber de vigilancia en relación con las actividades desplegadas por el probable responsable, por lo que no ha lugar a fincar responsabilidad alguna.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que ni el ciudadano Víctor Hugo Romo Guerra, ni el Partido de la Revolución Democrática son administrativamente responsables por la falta denunciada por esta vía.

Por lo antes expuesto y fundado se,

R E S U E L V E:

PRIMERO. El ciudadano **VÍCTOR HUGO ROMO GUERRA**, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, **NO ES**

ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

SEGUNDO. En consecuencia, el **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

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

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

Así lo resolvieron por mayoría de cinco votos a favor de la Consejera y los Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Néstor Vargas Solano, Beatriz Claudia Zavala Pérez, el Consejero Presidente y un voto en contra de la Consejera Electoral Carla Astrid Humphrey Jordan, en sesión pública el veintiocho 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	Lic. Bernardo Valle Monroy
Consejero Presidente	Secretario Ejecutivo