



INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/031/2012.

PROMOVENTE: VÍCTOR HUGO SÁNCHEZ FRANCO.

PROBABLES RESPONSABLES: MARTHA ZALDÍVAR HERNÁNDEZ Y NORA DEL CARMEN BÁRBARA ARIAS CONTRERAS, ASÍ COMO EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, a veintisiete de septiembre de dos mil doce.

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

ANTECEDENTES

1. DENUNCIA. El dos de febrero de dos mil doce, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral), un escrito signado por el ciudadano Víctor Hugo Sánchez Franco, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad, hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra de las ciudadanas Martha Zaldívar Hernández y Nora del Carmen Bárbara Arias Contreras, así como el Partido de la Revolución Democrática.

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

De igual modo, el cuatro de febrero de dos mil doce, dicha Instancia Ejecutiva acordó turnar el expediente a la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral (Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito con el número de expediente IEDF-QCG/PE/031/2012. La remisión del expediente quedó formalizada mediante el oficio número IEDF-SE/QJ/442/2012.

3. ADMISIÓN, MEDIDA CAUTELAR, ESCISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. El cuatro de febrero de dos mil doce, mediante la emisión del acuerdo correspondiente, la Comisión asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/031/2012; por otro lado el citado órgano

colegiado instruyó al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos denunciados.

De igual forma, dicha instancia colegiada decreto la medida cautelar solicitada por el quejoso, únicamente respecto a los elementos denunciados en contra de la ciudadana Nora del Carmen Barbará Arias Contreras.

Igualmente, en el acuerdo la Comisión ordenó la escisión de la parte de la denuncia relativa a la ciudadana Nora del Carmen Bárbara Arias Contreras, para que se formara el expediente IEDF-QCG/PE/031/2012BIS y fuese acumulado al diverso IEDF-QCG/PE/018/2012.

Además, ordenó emplazar a los presuntos responsables, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, respecto de los hechos denunciados, emplazamientos que fueron cumplidos conforme a lo ordenado, entre el ocho y el catorce de febrero del año en curso.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el catorce de febrero de dos mil doce; la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, dio contestación al emplazamiento del que fue objeto, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que considero pertinentes.

Por el contrario el Partido de la Revolución Democrática se abstuvo de producir su contestación del emplazamiento de que fue objeto, precluyendo su derecho para producir su contestación respecto de los hechos denunciados.

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

Dicho proveído fue notificado a las partes los días siete y ocho de marzo de dos mil doce, respectivamente, sin embargo, éstos no ofrecieron alegato alguno.

Una vez concluida la sustanciación, mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil doce, la Comisión de Asociaciones Políticas acordó el cierre de instrucción del procedimiento de mérito 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 veintiocho de agosto de dos mil doce, la Comisión aprobó el anteproyecto de resolución atinente, con objeto de someterlo a la consideración de este Consejo General de este Instituto Electoral.

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

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 14, 16, 122, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f), 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo "Constitución"); 120, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (en lo sucesivo "Estatuto"); 1, 2, 3, 6, 10, 15, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 223, fracción III, 224, 231, fracción II, 320, 372, párrafo segundo, 373, fracción II, inciso d) y 374 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (en lo sucesivo "Código"); 1, 3, 7, fracción IV, 10, 14, 16, fracción V, 23, 24, fracción II, 48, fracciones II y III, 52, párrafos segundo y tercero, y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal (en lo sucesivo "Reglamento"); 1, fracciones I y II, 8, 11, 16, fracción I, letras A y B, 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 (Reglamento de Propaganda); este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de un procedimiento especial sancionador promovido por un ciudadano de nombre Víctor Hugo Sánchez Franco, en contra de otra ciudadana de nombre Martha Zaldívar Hernández, así como de una asociación política, el Partido de la Revolución Democrática, por la probable

comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Esta autoridad considera que en el presente asunto, el escrito de queja presentado por el ciudadano Víctor Hugo Sánchez Franco 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, el quejoso narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en la medida que se describen conductas cuya autoría son atribuidas a la ciudadana Martha Zaldívar Hernández; así como el Partido de la Revolución Democrática por *culpa in vigilando*; específicamente, por la colocación de lonas y carteles; así como, la distribución de volantes con propaganda de la ciudadana antes referida en diversos puntos del territorio de la Delegación Gustavo A. Madero en el Distrito Federal, elementos en los que presuntamente se realiza una promoción personalizada de la ciudadana antes referida, para lo cual, supuestamente, se utilizaron de manera indebida recursos públicos.

De igual forma, refiere el quejoso que con la colocación de lonas y carteles; así como, la circulación de volantes con propaganda de la ciudadana, Martha Zaldívar Hernández se estaría realizando actos anticipados de precampaña.

b) Ese proceder, de manera presuntiva, puede llegar a constituir la realización de promoción personalizada de los servidores públicos por la utilización indebida de recursos públicos; así como la realización de actos anticipados de precampaña; 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, 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código.

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

d) Aunado a lo anterior, 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.

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

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

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

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

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

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos

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.

humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

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

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

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

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

Suprema Corte para que determina cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

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

Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto Único se determinó: ÚNICO. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PDOER 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 específica:	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa incidental*
Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales	Art. 1o., 133, 104 y derechos humanos	No hay declaración de inconstitucionalidad,	Incidental*

* 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.

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
	Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	en tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados	sólo inaplicación	
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

En esta tesitura, la interpretación de las disposiciones que rigen las conductas denunciadas, concretamente las relativas a la indebida promoción personalizada de servidor público, utilizando para tal efecto recursos públicos, así como a los actos anticipados de precampaña, se realizarán atendiendo al principio *pro homine* o *pro persona*, es decir, bajo el esquema de que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas, preservando los derechos fundamentales de las personas y garantizando el principio de equidad que rige la contienda electoral.

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

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

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

Entre esas previsiones se encuentran, el reconocimiento del sufragio universal, libre, secreto y directo como elemento determinante de las elecciones; la existencia de partidos políticos como entidades de interés público y su

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

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

(...)

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

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

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

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

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

Del mismo modo, atento a lo antes reproducido, es posible establecer que la normativa electoral local distingue entre procesos internos de selección de candidatos y precampañas, al establecer que los primeros consisten en todos aquellos actos tendentes a la selección de candidatos por parte de los institutos

políticos, conforme a la convocatoria que expidan al efecto, en tanto que, las precampañas se refieren al período legal en el que los aspirantes a ser postulados para un cargo de elección popular pueden realizar actividades proselitistas, en el marco de un proceso interno de selección de candidatos de algún partido político.

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

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

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

Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:



- a) **Restricciones espaciales**, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos que no podrían utilizarse para tales efectos;
- b) **Restricciones de cantidad**, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de precandidatos, que se traduce en limitación de su número;
- c) **Restricciones de modo**, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;
- d) **Restricciones de contenido**, dirigidas a evitar el uso de mensajes políticos que tiendan a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político al que pertenece; y,
- e) **Restricciones temporales**, que se vinculan a los periodos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.

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

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

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

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

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

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

Por tal motivo, la calidad de "acto anticipado de precampaña" no está constreñido a su aspecto material, esto es, que se trate de un acto comunicativo

entre el emisor y los posibles electores de la esfera intrapartidista, sino que atiende preferentemente a la referencia temporal, es decir, a que ese hecho ocurra antes del inicio del plazo legal que regula las precampañas.

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

En este tenor, procede reproducir las disposiciones del Código que establecen lo relativo a los actos anticipados de precampaña:

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

...

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

...

Artículo 224. ...

...

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

...

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

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



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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

Registro No. 182179

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

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

Página: 451

Tesis: P./J. 2/2004

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto



en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

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

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

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

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

"Registro No. 165759

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Diciembre de 2009*

Página: 287

Tesis: 1a. CCXVII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

1. A las fechas que se establezcan en la convocatoria respectiva para el inicio de las precampañas que puedan desplegar sus militantes y simpatizantes, en el entendido de que los actos que se desarrollen con anterioridad a esa fecha serán situados en la temporalidad aludida en la prohibición, y
2. A los plazos legales previstos en el aludido artículo 224, párrafos segundo y tercero del Código, los cuales llevan a colegir que los periodos válidos para el inicio de las precampañas para la elección de los candidatos, deben iniciar a más tardar el siete de febrero del año en curso (40 días) en el caso de Jefe de Gobierno y el diecisiete del mismo mes y año (30 días) en el caso de Jefes Delegacionales y Diputados Locales.

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

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 constrictó 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 3º, 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 del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, de lo manifestado por los presuntos responsables al desahogar el emplazamiento de que fueron objeto, y de las demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende:

El ciudadano **VÍCTOR HUGO SÁNCHEZ FRANCO** denuncia a la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, así como al Partido de la Revolución Democrática por *culpa in vigilando*, toda vez que, a su juicio, la denunciada ha desplegado una serie de actos tendentes a su promoción personalizada como servidores públicos, utilizando para ello de manera indebida, recursos públicos y que constituyen, también actos anticipados de precampaña.

Para tal efecto, señala que desde el pasado once de enero de este año, la ciudadana Martha Zaldívar Hernández empezó a colocar en el territorio de la Delegación Gustavo A. Madero lonas, carteles y distribuyó volantes, en los cuales aparece su nombre, la imagen y se ostenta como precandidata a

Diputada por el Distrito 7 en esa demarcación, en tales circunstancias, considera que se estarían realizando una promoción personalizada anticipada de su imagen, las cuales tienen como propósito posicionarlo con miras a un proceso electivo.

De igual forma, sostiene que la difusión de esos elementos le otorga una ventaja indebida frente a los contendientes que aspiran para dicho cargo, afectando la equidad en la contienda.

Por esta razón, expresa el quejoso que la colocación de los elementos denunciados, encuadra en los supuestos establecidos en la normativa electoral, para que se configuren los presuntos actos anticipados de precampaña y la promoción de imagen, utilizando para ello recursos públicos, lo que trae como consecuencia una violación a la normativa electoral.

Del mismo modo, el denunciante afirma que el **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** debe ser sancionado por actualizarse la figura de la *culpa in vigilando*, pues es responsable de las conductas que realicen sus militantes, calidad que tiene la denunciada.

En esta lógica, la pretensión del ciudadano Víctor Hugo Sánchez Franco 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; 120 del Estatuto; 6, 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código.

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

A) MARTHA ZALDÍVAR HERNÁNDEZ: negó las imputaciones formuladas en su contra.

Para tal efecto, sostiene la denunciada que los actos que lleva a cabo para promocionar su nombre e imagen, se realizan en el contexto de su precandidatura, para contender por la Diputación Federal relativa al Distrito VII, como se señala en el ACU/CNE/11/262/2011, emitido por la Comisión Nacional Electoral del Partido de la Revolución Democrática, el diecisiete de noviembre del dos mil once y el similar ACU/CNE/121/239/2011, a través de los cuales se

resuelven las solicitudes de registro para el proceso de selección de precandidatos a diputados federales al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa del Partido de la Revolución Democrática, acuerdos que no fueron aportados por la denunciada.

En ese sentido, aduce que la propaganda relacionada con el proceso interno que fue colocada en diversos puntos del territorio de la Delegación Gustavo A. Madero, se sujeta a las disposiciones que rigen en materia de actos de precampaña, además de que fue difundido en los plazos establecidos.

Lo cual a su consideración, no existe violación alguna a la normativa electoral, pues al ser difundida dentro de los plazos establecidos, por tanto, no se configura la infracción aludida.

B) PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA: Por el contrario el Partido de la Revolución Democrática se abstuvo de producir su contestación del emplazamiento de que fue objeto, precluyendo su derecho para producir su contestación respecto de los hechos denunciados.

No obstante este proceder, tal circunstancia no implica, de modo alguno la aceptación tácita de la realización de las conductas denunciadas en esta vía, por cuanto a que debe prevalecer la aplicación del principio de presunción de inocencia o *in dubio pro reo*, el cual, en la especie, se traduce en una exigencia para esta autoridad electoral en el sentido de que para la emisión de una sentencia condenatoria, habrá de contar con los elementos de prueba suficientes que demuestren el hecho atribuido al acusado y su participación en aquél, debiendo ser absuelto el investigado si no se colma este extremo, tal y como sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los criterios intitulados "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL**"³ y "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL**".⁴

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

³ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 790-791, tesis S3EL 059/2001.

⁴ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 791-793, tesis S3EL 017/2005."

a) Si la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizó actos anticipados de precampaña.

En ese sentido, debe determinarse si la ciudadana señalada como presunta responsable contravino lo estipulado en los artículos 223, fracción III, y 224, párrafo cuarto del Código.

b) Si la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático realizó promoción personalizada de su nombre e imagen con fines electorales.

c) Si el Partido de la Revolución Democrática, es responsable por *culpa in vigilando*.

En ese sentido, debe determinarse si el instituto político señalado como presunta responsable contravino lo estipulado en 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 quejoso; 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 EL PROMOVENTE.

MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS EL CIUDADANO VÍCTOR HUGO SÁNCHEZ FRANCO.

Al quejoso le fue admitida la **INSPECCIÓN**, consistente en el reconocimiento que realizó el personal adscrito de la Dirección Distrital VII de este Instituto Electoral, en los lugares señalados por el impetrante, así como el **INFORME** de los recorridos de inspección que realizó esa Dirección Distrital, mismas que serán analizadas en el apartado de pruebas recabadas por la autoridad electoral.

De igual forma le fue admitida, la documental, consistente en un cartel, que presenta las siguientes características:

Sobre fondo blanco con letras en color negro y rojo, se incluye la imagen de la ciudadana denunciada, el logotipo del Partido de la Revolución Democrática y la leyenda: "MARTHA ZALDÍVAR. PRECANDIDATA A DIPUTADA POR EL DISTRITO 7 EN GUSTAVO A. MADERO. LILIANA CHÁVEZ MARTÍNEZ SUPLENTE. ¡PASION POR LA CIUDAD! PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS.  marthazaldivarhdz.  @MarthaZaldivarH. 5577 7805 Y 5781 7156. Email: casametropolitano@gmail.com".

Así las cosas, el documento descrito debe ser considerado como **una documental privada**, la cual sólo sería capaz de generar un **indicio** respecto de lo que en ella se consigna, en la medida que su alcance probatorio se encuentra supeditado a que no se encuentre en contraposición con los demás elementos que obran en autos. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento.

Así pues, de la constancia en cuestión sólo se puede desprender la existencia de ese elemento publicitario en el que se difunden el nombre e imagen de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, así como el logotipo del Partido de la Revolución Democrática; empero, del mismo no se desprender si fue expuesto, o bien, la autoría de esa publicidad.

Igualmente, le fue admitida la documental, consistente en un díptico, que presenta las siguientes características:



EN LA PARTE FRONTAL: Sobre fondo blanco con letras en color negro y rojo, se observa la leyenda: "MARTHA ZALDÍVAR. PRECANDIDATA A DIPUTADA POR EL DISTRITO 7 EN GUSTAVO A. MADERO. ¡PASION POR LA CIUDAD!.

EN LA PARTE INTERNA EL TEXTO: Martha Zaldívar. Precandidata a Diputada por el Distrito 7 en Gustavo A. Madero.

Es una ciudadana como tú, que se preocupa y lucha por darle solución a los problemas de la comunidad. Es licenciada en Administración por la UAM – Azcapotzalco.

Desde la sociedad civil y organizada, impulsa la AUTOGESTIÓN como mecanismo de acción para la solución de los problemas. En apoyo de los ciudadanos ha fundado asociaciones civiles como COPRES A.C., intentando contrarrestar las condiciones de desempleo de los maderenses por medio del autoempleo. Por otro lado, se desempeña como Presidenta de la asociación CASA A.C., desde donde impulsa a un gran grupo de mujeres y jóvenes bajo nuevas formas de organización de la colectividad.

Militante activa del PRD desde su fundación, junto con la luchadora social Celia Torres Chavarría en el Frente Democrático Nacional (FDN), apoyo al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas. Desde entonces, se ha caracterizado como una mujer de izquierda comprometida a abatir condiciones como el desempleo y la marginación.

Como perredista fue electa Consejera Estatal, situación que le permitió influir en los grandes movimientos a favor de la democracia y soberanía nacional. Fue Secretaria de Enlace Legislativo en el PRD-DF (2005-2008), participando activamente con grupos organizados en la defensa del petróleo, de la economía popular, en contra del desafuero de AMLO y en contra del fraude electoral de 2006. También desde esta Secretaría participó en la consolidación, discusión aprobación de leyes que le dan libertades a sectores minoritarios en la Ciudad.

En 2010 al igual que 40,000 ciudadanos perredistas se integra al proyecto de la corriente de opinión FUERZA DEMOCRÁTICA para innovar otras formas de hacer política dentro del PRD, impulsando la democratización del partido y la apertura de nuevos liderazgos.



El pasado 6 de noviembre, participó en la elección de los órganos de dirección del PRD obteniendo por el voto mayoritario perredista su nombramiento como Consejera Estatal por el Distrito VII. Hoy es precandidata a la diputación federal y pide tu confianza y apoyo para impulsar beneficios a favor de los sectores maderenses más desprotegidos.

Recuerda que esta vez, el PRD ha determinado que l@s precandidat@os serán elegidos bajo el método de encuesta. Si te visitan o te realizan una llamada, recuerda que MARTHA ZALDÍVAR HERNÁNDEZ es la mejor opción. ¡Pasión por la Ciudad!. Asimismo se inserta la imagen de la ciudadana denunciada y cuatro imágenes fotográficas en las que se aprecian diversos personajes que pertenecen al instituto político en que milita.

EN LA PARTE POSTERIOR: Sobre fondo blanco con letras en color negro y rojo, se incluye el logotipo del Partido de la Revolución Democrática y la leyenda: "MARTHA ZALDÍVAR. PRECANDIDATA A DIPUTADA POR EL DISTRITO 7 EN GUSTAVO A. MADERO. LILIANA CHÁVEZ MARTÍNEZ SUPLENTE. ¡PASION POR LA CIUDAD! PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS.  marthazaldivarhdz.  @MarthaZaldivarH. 5577 7805 Y 5781 7156. Email: casametropolitano@gmail.com."

Al respecto, dicha documental debe considerarse como una **documental privada** por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y la misma constituye un indicio encaminado a demostrar las circunstancias tiempo en que fueron tomadas las fotografías aportadas.

Así pues, de la constancia en cuestión sólo se puede desprender la existencia de ese elemento publicitario en el que se difunden el nombre e imagen de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, así como el logotipo del Partido de la Revolución Democrática; empero, del mismo no se desprende si fue expuesto, distribuido, o bien, la autoría de esa publicidad.

De igual modo, le fue admitida la documental, consistente en un ejemplar de la revista denominada "GAM con sentido social".

Asimismo, le fue admitida la documental, consistente en una tarjeta navideña denominada "GAM con Sentido Social".

En ambas constancias, se aprecia el nombre e imagen de la ciudadana Nora del Carmen Bárbara Arias Contreras, empero, éstas no contienen algún reportaje o señalamiento que guarde relación con los hechos que se investigan.

Dichas probanzas, en términos de los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, deben estimarse como **documentales privadas** a la que debe de otorgársele sólo valor indiciario respecto de lo que en ella se consigna, en la medida que su alcance probatorio se encuentra supeditado a que no se contraponga con los demás elementos que obran en autos.

Por último, resulta preciso señalar que al ciudadano Victor Hugo Sánchez Franco también 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.

II. PRUEBAS APORTADAS POR LOS PROBABLES RESPONSABLES.

A) MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR LA CIUDADANA MARTHA ZALDÍVAR HERNÁNDEZ.

A la denunciada le fue admitida la **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.

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.

Toda vez que el Partido Político fue omiso en producir su contestación a la denuncia incoada en su contra, se tuvo por precluido su derecho para ofrecerlos medios probatorios.

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 el promovente, 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, obra en el expediente el acta circunstanciada de dos de febrero de de dos mil doce, levantada por el personal comisionado de la Dirección Distrital VII de este Instituto Electoral, de la que se desprende que con motivo de la inspección ocular que se realizó a los lugares indicados por el denunciante, se constató la existencia de los elementos denunciados, los cuales coinciden con las imágenes aportadas por el quejoso.



Así las cosas, la inspección referida, constató con relación a la probable responsable:

a) Calle Vicente Villada, frente al número 65, letra K, Colonia Villa Gustavo A. Madero, b) Avenida Henry Ford y Calle Norte 72 A, frente a la Farmacia San Fernando, se exhibieron una lona y un cartel adherido a un poste, cuyo contenido alude al nombre de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, en su calidad de precandidata al Distrito Electoral VII, se inserta la imagen de la ciudadana denunciada y el logotipo del Partido de la Revolución Democrática, así como la leyenda: MARTHA ZALDÍVAR. PRECANDIDATA A DIPUTADA POR EL DISTRITO 7 EN GUSTAVO A. MADERO. LILIANA CHÁVEZ MARTÍNEZ SUPLENTE. ¡PASION POR LA CIUDAD! PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS.  marthazaldivarhdz.  @MarthaZaldivarH. 5577 7805 Y 5781 7156. Email: casametropolitano@gmail.com.

Al respecto, el acta circunstanciada debe ser considerada como **una prueba documental pública** a las que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**, ya que fue expedida por funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones y hace prueba plena respecto de que el día dos de febrero de este año, se constató que en las ubicaciones arriba señaladas, se colocó una lona y se fijó un cartel, 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.

Asimismo, obra en el sumario el informe que rinde la Dirección Distrital VII de este Instituto Electoral, sobre la totalidad de los recorridos de inspección realizados, de los cuales se desprende que se ubicaron treinta y dos (32) elementos idénticos a los denunciados.

En ese sentido, el documento descrito en términos de lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele pleno valor probatorio respecto de lo que se consigna en ésta; máxime, que dicha documental fue expedida por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el sumario constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

De igual forma, obra en el sumario el informe que rinde la Dirección Distrital VIII de este Instituto Electoral, sobre la totalidad de los recorridos de inspección realizados, de los cuales se desprende que se ubicaron catorce (14) elementos idénticos a los denunciados.

Al respecto, el documento descrito en términos de lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, debe ser considerado como una **prueba documental pública** a la que debe otorgársele pleno valor probatorio respecto de lo que se consigna en ésta; máxime, que dicha documental fue expedida por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el sumario constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

Igualmente, obran en el sumario los informes que rinden las Direcciones Distritales I, II, IV y VI de este Instituto Electoral, sobre la totalidad de los recorridos de inspección realizados, de los cuales se desprende que **NO** se ubicaron elementos idénticos a los denunciados.

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

De igual modo, se encuentra agregado al expediente el oficio identificado con la clave IEDF/UTCSTyPDP/244/2012 de veintisiete de febrero de dos mil doce, mediante el cual el Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social, Transparencia y Protección de Datos Personales de este Instituto Electoral, remite una nota periodística, misma que no se relaciona con los hechos denunciados.

Así las cosas, dicho documento debe ser considerado como **prueba documental pública a la que debe otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, ya que fue elaborado por un funcionario electoral 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. Ello, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

También, se agregaron al expediente los oficios identificados con la clave DGAM/DGA/DRH/SAP/632/2012 y DGAM/DGA/DRH/SAP/633/2012 de veintiuno de febrero del año en curso, signados por el Subdirector de Administración de Personal, adscrito a la Dirección General de Administración de la Delegación Gustavo A. Madero, a través de los cuales informa que en la plantilla, archivo y nómina de esa dependencia no se tiene constancia que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández haya tenido una relación laboral con ese órgano político administrativo.

Al respecto, dichos documentos deben ser considerados como una **prueba documental pública a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, ya que fue elaborado por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Ello, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Igualmente, se integró al expediente el oficio identificado con la clave DGAM/DGJG/DG/SG/344/2012 de veinte de febrero del año en curso, signado por el Director General de Gobierno de la Delegación Gustavo A. Madero, por el cual informa que dicha dependencia no emitió autorización a la probable responsable para la colocación de su propaganda.

Al respecto, dicho documento debe ser considerado como una **prueba documental pública a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, ya que fue elaborado por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Ello, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

De la misma forma, obra en el expediente el oficio DGAJ/0631/2012 de veintinueve de febrero del año en curso, signado por el Director General de

Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, a través del cual, informa que dicha Secretaría no ha expedido autorización alguna para la colocación de los elementos cuestionados.

Al respecto, dicho documento debe ser considerado como una **prueba documental pública a la que debe de otorgársele pleno valor probatorio** de lo que en él se consigna, ya que fue elaborado por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Ello, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Igualmente, obran en el expediente, los escritos identificados con las claves PRD/IEDF/068/20-02-12 y PRD/IEDF/076/27-02-12, signados por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto Electoral; así como sus respectivos anexos consistentes en copia simple del escrito CA/1070/12, signado por los integrantes de la Comisión de Afiliación de ese instituto político de los que se desprende que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, es militante activa de ese instituto político.

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 un **indicio** encaminado a demostrar la militancia partidista de la ciudadana denunciada.

Así pues, las constancias en análisis son útiles para establecer que la ciudadana denunciada ostenta el carácter de militante de esa fuerza política, por estar registrada en su padrón, puesto que aunado a su contenido, no existe probanza alguna que la desvirtúe.

De igual forma, se agregó al expediente la documental, consistente en la CONVOCATORIA PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS A DIPUTADOS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, JEFAS O JEFES DELEGACIONALES, TODOS DEL DISTRITO FEDERAL POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, de la que se desprende:

- El veintiuno de enero de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática expidió la Convocatoria para elegir a candidatos y candidatas a Jefes Delegacionales y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- La convocatoria estaba dirigida a los miembros, simpatizantes, Consejeros y Consejeras Estatales del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal, en pleno goce de sus derechos político electorales y estatutarios a participar en la elección interna.
- Se eligieron candidatos o candidatas: 16 Jefaturas Delegacionales, 40 fórmulas de propietarios y suplentes de Diputados por el principio de mayoría relativa, y 13 fórmulas de propietarios y suplentes de Diputados por el principio de representación proporcional a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- El registro de precandidaturas al cargo de Jefe Delegacional y Diputados de Mayoría Relativa y Representación Proporcional se realizó del 24 al 28 de enero de 2012.
- La precampaña inició a partir del día siguiente de la sesión en que se aprobaron los registros de precandidaturas, concluyendo tres días antes de la jornada electoral.
- El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitió ningún acto de campaña o de proselitismo.
- La jornada electiva se realizó el 11 y 12 de febrero de 2012.
- La Comisión Nacional Electoral fue el órgano encargado de organizar el proceso electoral.

Dicha constancia debe considerarse como documental privada por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y la misma constituye un **indicio** encaminado a demostrar la emisión de la convocatoria para elegir a los candidatos del Partido de la Revolución Democrática para contender al cargo de Jefes Delegacionales y Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por ambos principios.

También se integró al expediente el acuerdo identificado con la clave CNE/01/083/2012, a través del cual la Comisión Nacional Electoral del Partido de la Revolución Democrática, resuelve las solicitudes de registro de precandidaturas de ese instituto político a las Diputaciones Locales por el Principio de Mayoría Relativa, del cual se desprende que fue aprobado el registro de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, como precandidata a Diputada Local por el Distrito Electoral VII.

Esa constancia debe considerarse como documental privada por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y constituye un **indicio**, encaminado a demostrar que fue aprobada la solicitud de registro de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, para contender como precandidata al cargo de Diputada Local por el Distrito Electoral VII en el Distrito Federal.

Asimismo, obra en el expediente la documental, consistente en la CONVOCATORIA PARA ELEGIR AL CANDIDATO O CANDIDATA A LA PRESIDENCIA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS CANDIDATAS Y LOS CANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A SENADORAS, SENADORES, DIPUTADAS Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, de la que se desprende:

- El catorce y quince de noviembre de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática expidió dicha Convocatoria.
- La convocatoria estaba dirigida a los miembros, simpatizantes y ciudadanos en general en pleno goce de sus derechos político electorales y estatutarios a participar en la elección interna.
- Se eligieron candidatos o candidatas a Presidente de la República, Senadoras y Senadores; Diputadas y Diputados, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional al Congreso de la Unión.
- El registro de precandidaturas se realizó del 9 al 13 de diciembre de dos mil once.

- La precampaña inició a partir del día siguiente de la sesión en que se aprobaron los registros de precandidaturas, concluyendo el quince de febrero de dos mil doce.
- La jornada electiva se realizó el 18 y 19 de febrero de 2012.
- La Comisión Nacional Electoral fue el órgano encargado de organizar el proceso electoral.

Esa constancia debe considerarse como **documental privada** por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y la misma constituye un **indicio** encaminado a demostrar la emisión de la Convocatoria para elegir al candidato o candidata a la Presidencia Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y las candidatas y los candidatos del Partido de la Revolución Democrática a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados al Congreso de la Unión.

Por último, se agregó al expediente el acuerdo identificado con la clave ACU.CNE-12/339/2011, a través del cual la Comisión Nacional Electoral del Partido de la Revolución Democrática, resuelve las solicitudes de registro de precandidaturas de ese instituto político para contender en el proceso interno para la selección de candidata o candidato a la Presidencia Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y las candidatas y los candidatos del Partido de la Revolución Democrática a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados al Congreso de la Unión, de la que se desprende que se aprobó el registro de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, como precandidata a Diputada Federal por el Distrito Electoral VII.

Dicha constancia debe considerarse como documental privada por no encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 38, fracción I del Reglamento; y constituye un **indicio**, encaminado a demostrar que fue aprobada la solicitud de registro de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, para contender como precandidata al cargo de Diputada Federal por el Distrito Electoral VII.

Así, 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 lona y un cartel relacionados con propaganda que aludía el nombre de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, en su calidad de Precandidato a Diputada por el Distrito Electoral VII en Gustavo A. Madero.
2. En los elementos denunciados se inserto su imagen y el logotipo del Partido de la Revolución Democrática.
3. Los elementos denunciados, difunden la leyenda:
 - MARTHA ZALDÍVAR. PRECANDIDATA A DIPUTADA POR EL DISTRITO 7 EN GUSTAVO A. MADERO. LILIANA CHÁVEZ MARTÍNEZ SUPLENTE. ¡PASION POR LA CIUDAD! PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS.  marthazaldivarhdz.  @MarthaZaldivarH. 5577 7805 Y 5781 7156. Email: casametropolitano@gmail.com".
4. Derivado de los recorridos de inspección efectuados por las Direcciones Distritales VII y VIII, se ubicaron cuarenta y seis (46) elementos idénticos a los denunciados.
5. Por su parte, conforme a los recorridos de inspección efectuados por las Direcciones Distritales I, II, IV y VI, **NO** se ubicaron elementos idénticos a los denunciados.
6. La ciudadana Martha Zaldívar Hernández, nunca ha laborado en la Delegación Gustavo A. Madero.
7. Se acreditó que ni la Delegación Gustavo A. Madero, ni la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, otorgaron permiso para la colocación de la propaganda denunciada.
8. La ciudadana Martha Zaldívar Hernández, es militante activa del Partido de la Revolución Democrática.
9. El catorce y quince de diciembre de dos mil once, el VII Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, aprobó la CONVOCATORIA PARA ELEGIR AL CANDIDATO O CANDIDATA A LA PRESIDENCIA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS

CANDIDATAS Y LOS CANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A SENADORAS, SENADORES, DIPUTADAS Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

10. El registro de precandidaturas se realizó del 9 al 13 de diciembre de 2011.

11. La precampaña inició a partir del día siguiente de la sesión en que se aprobaron los registros de precandidaturas, concluyendo el 15 de febrero de 2012.

12. La jornada electoral se realizó el 18 y 19 de febrero de 2012.

13. La ciudadana Martha Zaldívar Hernández presentó solicitud y fue aprobado su registro para contender en el proceso interno del Partido de la Revolución Democrática por la Diputación Federal al Distrito Electoral VII.

14. El veinte de enero de dos mil doce, se llevó a cabo el Décimo Primer Pleno Extraordinario del VII Consejo Estatal del Partido de la Revolución Democrática, en el cual se aprobó la CONVOCATORIA PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS A DIPUTADOS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, JEFAS O JEFES DELEGACIONALES, TODOS DEL DISTRITO FEDERAL POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

15. El registro de precandidaturas al cargo de Jefe Delegacional y Diputados de Mayoría Relativa y Representación Proporcional se realizó del 24 al 28 de enero de 2012.

16. La precampaña inició a partir del día siguiente de la sesión en que se aprobaron los registros de precandidaturas, concluyendo tres días antes de la jornada electoral.

17. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitió ningún acto de campaña o de proselitismo.

18. La jornada electoral se realizó el 11 y 12 de febrero de 2012.

19. La Comisión Nacional Electoral fue el órgano encargado de organizar el proceso electoral.

20. La ciudadana Martha Zaldívar Hernández, presentó solicitud y fue aprobado su registro para contender en el proceso interno del Partido de la Revolución Democrática por la Diputación Local al Distrito Electoral VII.

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 la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, 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, dicha ciudadana tampoco es administrativamente responsable por la vulneración de lo estipulado en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6, 223, fracción III y 224, párrafo cuarto del Código, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

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 PRECAMPAÑA.

Al respecto, el quejoso sostiene que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, estaría realizando actos anticipados de precampaña, a través de la difusión de lonas y carteles, así como la distribución de volantes que fueron colocadas antes del inicio formal de la precampaña del Partido de la Revolución Democrática.

Así las cosas, el artículo 223, fracción III del Código señala que los actos anticipados de precampaña son aquéllos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona a un cargo de elección popular, antes del inicio de los procesos de selección interna de los partidos políticos.

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

En esas circunstancias, esta autoridad electoral administrativa deberá considerar los aspectos de temporalidad y contenido para determinar si se está en presencia de un acto anticipado de precampaña:

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

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

- a) Se invite al voto de la militancia o de la ciudadanía en general, para elegir aspirante a precandidato o candidato por cualquier partido político, siempre y cuando éste se realice fuera del periodo de precampaña de conformidad con lo establecido en la Convocatoria respectiva;
- b) Se promuevan planes o programas de gobierno con fines electorales para promover o apoyar a un aspirante a precandidato o candidato;
- c) Se publicite el nombre, fotografía, silueta, imagen, voz, colores o símbolos que identifiquen al aspirante; así como por los lemas, frases, ubicación, frecuencia o sistematicidad, o cualquier otro elemento que refleje el propósito de efectuar promoción personalizada;

- d) Se utilicen expresiones alusivas al proceso electoral;
- e) Se difundan mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún partido político, o de algún servidor público como precandidato o candidato a obtener un cargo de elección popular en el Distrito Federal;
- f) La mención de cualquier fecha o plazo del proceso electoral ordinario del Distrito Federal;
- g) Los que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público y que no guarden relación con su función; y
- h) Cualquier otro mensaje similar, siempre que esté destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de los aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos o coaliciones.

De igual forma, la Sala Superior al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-274/2010, y el recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, determinó que de un análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña, para que la autoridad pueda arribar a la determinación de que los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, se debe tomar en cuenta al menos los siguientes tres elementos:

1. **El personal.** Lo son lo realizados por los militantes, aspirantes o precandidatos de los partidos políticos.
2. **El 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. **El temporal.** Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

Sobre el particular, conviene recordar que el ciudadano Víctor Hugo Sánchez Francos, presentó denuncia en contra de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, porque desde el pasado once de enero de dos mil doce, colocó

propaganda en la que se ostentaba como precandidata a Diputada por el Distrito VII en Gustavo A. Madero.

Por su parte al momento de responder los cuestionamientos en su contra, la ciudadana Martha Zaldívar Hernández expresó que se encontraba participando en el proceso interno del Partido de la Revolución Democrática como precandidata al cargo de Diputada Federal por el Distrito Electoral VII en Gustavo A. Madero.

Para tal efecto, esta autoridad electoral integró al expediente la CONVOCATORIA PARA ELEGIR AL CANDIDATO O CANDIDATA A LA PRESIDENCIA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS CANDIDATAS Y LOS CANDIDATOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A SENADORAS, SENADORES, DIPUTADAS Y DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, de la que se desprende:

- Del nueve al trece de diciembre de dos mil once, tuvo lugar el registro de los ciudadanos para contender al cargo de Presidente de la República, Senadoras y Senadores, Candidatas y Candidatos al Congreso de la Unión.
- La campaña electoral interna constituyó el conjunto de actividades llevadas a cabo por los miembros del Partido o grupos de ciudadanos, en apoyo a los precandidatas o precandidatos registrados para la obtención del voto en los procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular, misma que, en el caso en examen, comenzó a partir del día siguiente de la sesión en la que se apruebe los registrados, esto es, **el diecisiete de diciembre de dos mil once y deberá concluir el quince de febrero de dos mil doce;**
- El método de elección establecido para la candidatura a Diputadas y Diputados Federales se realizó mediante Consejo Nacional Electivo, tomando en cuenta para su definición, los resultados de las encuestas.

Siguiendo el hilo discursivo, de acuerdo a las etapas establecidas en la Convocatoria emitida por el Partido de la Revolución Democrática y en el acuerdo por el cual se resuelven las solicitudes de registro de precandidaturas del Partido de la Revolución Democrática en el proceso de selección interna

para cargos de elección popular de Presidente de la república, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados al Congreso de la Unión, la precampaña electoral federal **dio inicio el diecisiete de diciembre de dos mil once.**

En ese sentido, hasta el último minuto del pasado quince de febrero, los contendientes podrían realizar actividades susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad, para lograr un consenso y ser elegidos para ser candidatos.

Visto de esta manera, la precampaña para la elección de candidatos a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados al Congreso de la Unión **corrió del diecisiete de diciembre de dos mil once al quince de febrero de este año.**

Asimismo, se integró al sumario "LA FE DE ERRATAS AL ACUERDO ACUCNE-12/339/2011, EMITIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE RESUELVEN LAS SOLICITUDES DE REGISTRO DE PRECANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA".

De esa constancia, se desprende que la Comisión Nacional Electoral le otorgo registro como precandidata del Partido de la Revolución Democrática para la elección de Diputada por el Distrito Electoral Federal VII en Gustavo A. Madero a la ciudadana Martha Zaldívar Hernández.

También, obra en el expediente el Informe rendido por las Direcciones Distritales VII y VIII de este Instituto Electoral, del que se desprende que con base en los recorridos efectuados por esos órganos desconcentrados, se constató la presencia de cuarenta y seis elementos idénticos a los denunciados los días nueve, once, diecinueve, veinte, veintisiete de enero; y dos de febrero de este año.

De igual forma, esta autoridad procedió a verificar el Sistema de Seguimiento a los Recorridos de Inspección en Materia de Propaganda Electoral correspondiente al Listado de Propaganda de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, para constatar la fecha en que se ubicó por vez primera la propaganda relativa a la precampaña, arrojando los siguientes datos:

DISTRITO VII			
NO. PROGRESIVO	FOLIO	TIPO DE PROPAGANDA	FECHA EN QUE SE UBICO
1	II-17-10	Pendón	13-01-2012
2	IV-16-6	Volantes	13-01-2012
3	IV-16-4	Pendón	13-01-2012

Con base en lo anterior, es evidente que las Direcciones Distritales VII y VIII constataron la colocación de los elementos denunciados, los cuales son idénticos a los denunciados, en el periodo en que se estaba desarrollando la precampaña para la elección de Diputado del Distrito Electoral Federal VII en Gustavo A. Madero por el Partido de la Revolución Democrática.

De igual forma, obra en el expediente la documental ofrecida por el quejoso, consistente en un díptico, que en su parte interna del mismo, señala que la **CIUDADANA MARTHA ZALDÍVAR ES PRECANDIDATA A DIPUTADA FEDERAL POR EL DISTRITO 7 EN GUSTAVO A. MADERO Y PIDE CONFIANZA Y APOYO A LOS CIUDADANOS PARA IMPULSAR BENEFICIOS A FAVOR DE LOS SECTORES MADERENSES MÁS DESPROTEGIDOS.**

Así de una adminicualción de los documentos antes descritos, es posible establecer que a la fecha en que se presentó la denuncia en contra de la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, quedó demostrado que la precampaña del Partido de la Revolución Democrática para la elección de Diputadas y Diputados Federales inició formalmente el diecisiete de diciembre de dos mil once, por tanto, al estar registrada dicha ciudadana para contender por esa candidatura, la exposición y difusión, así como la distribución de los citados elementos propagandísticos no constituyen una infracción a la normativa electoral en materia de actos anticipados de precampaña.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que la precampaña del Partido de la Revolución Democrática para elegir a los candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, inició el pasado primero de febrero de dos mil doce y que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, también se registró para contender en ese proceso interno como precandidata a Diputada local por el Distrito Electoral VII en Gustavo A. Madero, tal y como consta en el acuerdo identificado con la clave CNE/01/083/2012, mismo que obra en el sumario.

Sin embargo, como quedó demostrado, la exposición y difusión, así como la distribución de los citados elementos propagandísticos, al estar relacionados con el proceso interno para la selección de candidatos a Diputados Federal, es inconcuso que no se está en presencia de un acto anticipado de precampaña, lo que permite concluir a esta autoridad que no se acredita la falta en examen.

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

Sentado lo anterior, procede ocuparse de la imputación consistente en que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, habrían 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.

Al respecto, los artículos 134 de la Constitución, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código establecen como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

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

Al mandar que la propaganda oficial que se difunda, tenga el carácter de institucional, se propende a que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o

no contar con el apoyo gubernamental, y al proscribirse que en la propaganda pagada con recursos públicos se incluyan nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

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

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

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

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

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

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

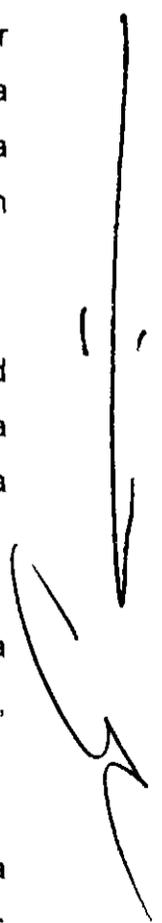
En esta tesitura, el primer elemento que salta a la vista de esta definición corresponde al origen del emisor de la publicidad, por cuanto a que se le exige contar con una calidad específica, esto es, formar parte de una entidad que ejerza de manera directa o delegada un poder o función públicos.

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

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

Ahora bien, en el caso particular el quejoso aduce que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, realizó promoción personalizada de su nombre e imagen, utilizando de manera indebida, recursos públicos.

Al respecto, acorde con las constancias que obran en el expediente, esta autoridad considera que no le asiste la razón al denunciante, con base en los siguientes razonamientos:



En efecto, debe hacerse mención que dicha ciudadana carece de la calidad de servidora pública, por cuanto a que las pruebas que fueron allegadas al sumario están encaminadas a acreditar esta afirmación, amén que el denunciante se abstuvo de identificar el cargo o comisión que hipotéticamente desempeñaría aquélla.

En estas condiciones, es posible establecer que los elementos atribuidos a la ciudadana Martha Zaldívar Hernández serían incapaces, en principio, de actualizar la desatención a la prohibición en estudio, pues es claro que en ellos no se estaría promoviendo la persona de una servidora pública.

Esto es así, ya que en términos de la prohibición contenida a nivel constitucional, estatutario y legal que nos ocupa, es menester que los elementos desplegados estén dirigidos a provocar la promoción de la persona que tenga la calidad de servidor público, a través de la inclusión de su nombre, imagen y/o cargo sin una justificación que lo amerite; o bien, a través de la adición de mensajes, lemas o cualquier otro signo que tenga como propósito provocar una adhesión o simpatía por parte de la población hacia el promocionado.

Del mismo modo, los elementos desplegados por la ciudadana Martha Zaldívar Hernández carecen de una referencia que permita establecer que se trata de propaganda gubernamental, ni tampoco utiliza una gama cromática que eventualmente pudiera asociarlos con una institución pública.

De igual forma, las pruebas aportadas tampoco son capaces de generar un indicio tendente a demostrar que en la elaboración y difusión de los elementos cuestionados, se utilizaron recursos públicos, lo que pone de manifiesto que en el caso antes señalado, no existe sustento para establecer una infracción a la prohibición de mérito.

En esas circunstancias, esta autoridad estima que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández no es administrativamente responsable de las faltas denunciadas por esta vía.

C. RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

En razón de que quedó demostrado que la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, no incurrió en la falta que le fue imputada por el quejoso, es claro que tampoco se actualiza la falta atribuida al Partido de la Revolución Democrática.

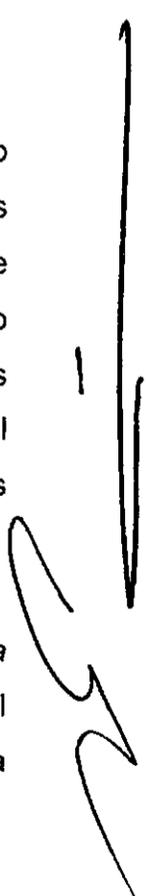
Lo anterior es así, ya que tal y como ha sido reconocido gradualmente por la doctrina, una persona jurídica como tal, no puede actuar por sí sola, sino que su comportamiento se realiza a través de personas físicas, es decir, la persona moral no realiza conducta alguna, pero sí es susceptible de actuar 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 la ciudadana denunciada, 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 la ciudadana Martha Zaldívar Hernández, ni el Partido de la Revolución Democrática son administrativamente responsables por la falta denunciada por esta vía.

Por lo antes expuesto y fundado se,

RESUELVE

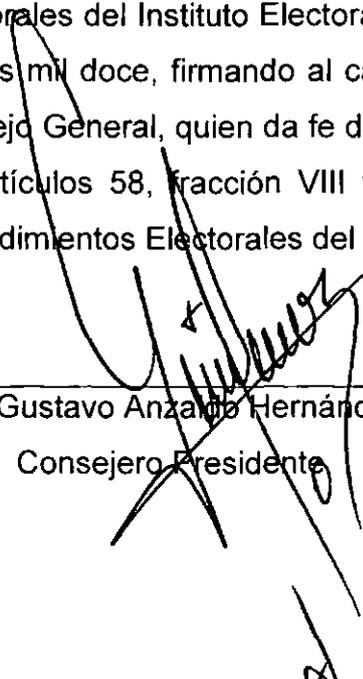
PRIMERO. La ciudadana Martha Zaldívar Hernández, **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

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.

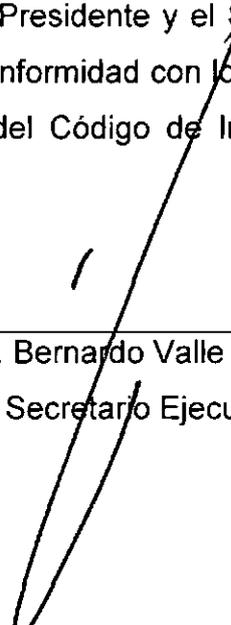
TERCERO. NOTIFIQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copia certificada de la presente resolución.

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

Así lo resolvieron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el veintisiete de septiembre de dos mil doce, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Lic. Gustavo Anzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo