

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

CONSEJO GENERAL



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PO/018/2012.

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE PROPIETARIO ANTE EL CONSEJO DISTRITAL XXXIII DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, CIUDADANO BENJAMÍN MUÑIZ ÁLVAREZ DEL CASTILLO.

PROBABLES RESPONSABLES: LETICIA QUEZADA CONTRERAS, CLAUDIA CORTÉS QUIROZ, HÉCTOR GUIJOSA MORA Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, treinta de octubre de dos mil doce.

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

ANTECEDENTES

1. DENUNCIA. El dieciséis de junio de dos mil doce, se presentó en el Consejo Distrital XXXIII del Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral), un escrito signado por el ciudadano Benjamín Muñiz Álvarez del Castillo, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante dicho órgano desconcentrado, 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 del ciudadano Héctor Guijosa Mora, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como en contra de las ciudadanas Leticia Quezada Contreras y Claudia Cortés Quiroz.

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 el denunciante.

De igual modo, el veinticuatro de junio de este año, dicha Instancia Ejecutiva acordó turnar el expediente a la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral (Comisión), proponiéndole el no inicio del procedimiento en contra de las ciudadanas Leticia Quezada Contreras



y Claudia Cortés Quiroz, así como los Partidos del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

De igual forma, mediante ese proveído le propuso a la Comisión, iniciar un procedimiento ordinario, en contra del ciudadano Héctor Guijosa Mora, Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y del Partido de la Revolución Democrática.

Dicha remisión quedó formalizada el veinticuatro de junio del presente año mediante el oficio número IEDF-SE/QJ/2103/2012.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. El veintiséis de junio de este año, la Comisión conoció de la denuncia formulada por el Partido Acción Nacional dictando el acuerdo correspondiente en el que asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PO/018/2012.

Mediante ese proveído, ese cuerpo colegiado determinó no iniciar el procedimiento especial en contra de las ciudadanas Leticia Quezada Contreras y Claudia Cortés Quiroz, así como en contra de los Partidos Políticos del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en los términos precisados en el mencionado acuerdo.

Finalmente, el citado órgano colegiado ordenó emplazar al ciudadano Héctor Guijosa Mora y al Partido de la Revolución Democrática por *culpa in vigilando*, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, respecto de los hechos denunciados, lo cual se materializó los días veintiocho y veintinueve de junio de dos mil doce.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el cuatro de julio del año en curso, el ciudadano Miguel Ángel Vázquez Reyes, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante este Consejo General, dio contestación al emplazamiento del que fue objeto su representado, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que considero pertinentes.



Por otro lado, el ciudadano Héctor Guijosa Mora dio contestación al emplazamiento hecho a su persona fuera del plazo señalado para tal efecto, por lo que se tuvo por precluido su derecho para hacerlo.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de treinta de julio de esta anualidad, los integrantes de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, proveyeron sobre la admisión y desahogo de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes, ordenando que se pusiera a la vista de las mismas el expediente de mérito, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Mediante los escritos recibidos en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, los días siete y diez de agosto de este año, el denunciante y el ciudadano Héctor Guijosa Mora, presentaron los alegatos que estimaron convenientes; en cambio, el Partido de la Revolución Democrática, se abstuvo de presentar sus alegatos.

Una vez concluida la sustanciación, mediante acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil doce, la Comisión Permanente 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 quince de octubre 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, 320, 372, párrafo segundo, 373, fracción I, y 374 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (en lo sucesivo "Código"); 1, 3, 7, fracciones I y IV, 10, 16, 23, 24, fracción II, 43, 44, 45, 46, 47, 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, 9, fracción VIII, 11, 12, 13 y 14 del Reglamento que Regula el Uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal; este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de un procedimiento ordinario sancionador promovido por una asociación política, en la especie, el Partido Acción Nacional, en contra de un ciudadano de nombre Héctor Guijosa Mora, quién, además, ostenta la calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como en contra de otro instituto político, en el caso, el Partido de la Revolución Democrática, por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a la normativa electoral en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Esta autoridad considera que en el presente asunto, el escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, fracción III y 32 del Reglamento, en virtud de que:

a) En su escrito inicial, el promovente narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida al ciudadano Héctor Guijosa Mora, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; específicamente, la pinta de barda, así como la colocación de lonas, en diversos puntos de la Delegación Magdalena Contreras, con propaganda en la que presuntamente se realiza una promoción personalizada del citado Diputado, para lo cual, supuestamente, se utilizaron de manera indebida recursos públicos, en un periodo prohibido por la Ley.

b) Ese proceder, de manera presuntiva, puede llegar a constituir la realización de promoción personalizada del servidor público por la utilización indebida de



recursos públicos; 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 y 320 del Código.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, el quejoso 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 las pretensiones del denunciante.

III. MARCO NORMATIVO. Previamente a determinar el marco normativo que será tomado en consideración para la emisión de la presente resolución, es necesario señalar que para la interpretación de cualquier precepto normativo, esta autoridad administrativa electoral, en su calidad de garante de los principios de legalidad y equidad en la realización de los procesos electorales locales, realizara el control de convencionalidad acorde con lo previsto en el artículo 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

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.



protección de los derechos humanos. Entre ellas, se encuentra la relacionada con el artículo 1º, a saber:

“TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO I

De los Derechos Humanos y sus Garantías

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

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

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

(...)”

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

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

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

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

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

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

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

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

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

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
<u>Concentrado:</u>	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
<u>Control por determinación constitucional específica:</u>	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
<u>Difuso:</u>	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	Art. 1o., 133, 104 y derechos humanos en tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

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

Sentado lo anterior, esta autoridad electoral administrativa procederá a emitir la presente resolución, siguiendo las directrices antes señaladas, con la finalidad de determinar lo que en derecho corresponda.

Dado que el presente asunto entraña la posible trasgresión a la prohibición de incluir nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Benjamín Muñoz Álvarez del Castillo.

* 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.



Al respecto, el párrafo séptimo del artículo 134 de nuestra Carta Magna establece una norma constitucional de principio, la cual prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones 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 carácter electoral 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-106/2009, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya precisado que la adición de estas dos fracciones, al referido artículo constitucional, se debió a que el Poder Reformador de la Constitución buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) Que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y b) Que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político o en beneficio de un tercero; teniendo en cuenta que conductas de la naturaleza apuntada, 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, los recursos públicos o una posición de privilegio, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

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

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

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

Partiendo de dicha figura jurídica, la referida Sala Superior del 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 éstos servidores públicos.

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

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

Con base en lo anterior, para estar en la aptitud de establecer si se está ante la presencia de la violación a este mandato constitucional, estatutario y legal, deben apreciarse los supuestos siguientes:

a) Que un servidor público no aplicó con imparcialidad los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, violentándose el principio de equidad.

b) Que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que hubiese sido difundida por el servidor público implicó su promoción personal, a



través de la inclusión en ella de nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas.

Es importante considerar que la expresión "promoción personalizada de carácter electoral" 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.

c) Que del conjunto de elementos recabados se advierta la posible vulneración de lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo Constitucional, y la probable responsabilidad del servidor público.

d) Que no se advierta la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la imposición de la sanción correspondiente, como el que la actividad desplegada por el servidor público corresponda al cumplimiento de un mandato legal.

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

A manera de ejemplo, el artículo 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), en materia electoral tal temporalidad no puede entenderse de manera indefinida, puesto que la difusión del informe debe relacionarse necesariamente con los tiempos establecidos en la normativa electoral para llevar a cabo los procesos de selección interna de



los partidos políticos (en específico la precampaña), a efecto de evitar la posible inequidad que se pudiera generar debido a la sobre exposición de elementos publicitarios por parte de legisladores (en ejercicio de un derecho), respecto de quienes no tienen ese cargo, pero compiten en el proceso interno.

Así, esta disposición debe interpretarse no solo en relación con lo dispuesto en los artículos 223, fracciones I, II y VI del Código; 2, inciso, C) fracción I del Reglamento que Regula el Uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como los Actos de Precampaña y Campaña, para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal; 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 condiciones y prescripciones que se establezcan en la normativa aplicable; en caso contrario, estarán viciadas de ilegalidad.

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.

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 que:

El **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** denuncia al ciudadano Héctor Guijosa Mora, en su calidad de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por la difusión de publicidad en la que aparece su nombre e imagen como servidor público con fines electorales, utilizando para ello recursos públicos de manera indebida. En consecuencia, también acusa al Partido de la Revolución



Democrática, por no vigilar y consentir los actos realizados por el ciudadano acusado.

Para tal efecto, el quejoso refiere que los elementos denunciados denotan la clara intención del presunto responsable de obtener el reconocimiento de los habitantes de la Delegación Magdalena Contreras, violentando el principio de equidad en la contienda, utilizando para ello los recursos públicos con los que cuenta por el cargo que ocupa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Del mismo modo, el denunciante afirma que la colocación de esa publicidad coincide con la colocación de propaganda de las ciudadanas Claudia Guadalupe Cortés y Leticia Quezada Contreras, quienes participaron como candidatas en el proceso comicial ordinario en el Distrito Federal, a fin de generar una asimilación entre dicho servidor público y las referidas candidatas. De igual forma, el denunciante sostiene que la publicidad del servidor público denunciado se difundió dentro del plazo de veda establecido en el artículo 320 del Código.

En esas circunstancias, la pretensión del denunciante estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, en razón de que, a su juicio, son contrarias a la normativa electoral.

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

A. El ciudadano **HÉCTOR GUIJOSA MORA**, dio contestación al emplazamiento hecho a su persona fuera del plazo señalado para tal efecto, por lo que se tuvo por precluido su derecho para hacerlo.

No obstante este proceder no implica, en 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 a la acusada 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

B. Al contestar el emplazamiento del que fue objeto, el **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**, por conducto de su representante, arguyó que de las pruebas técnicas aportadas por el quejoso, no se desprende que la propaganda acusada contenga mensajes con carácter electoral a favor de un candidato o partido político en especial.

En cuanto a la indebida utilización de recursos públicos por parte del ciudadano denunciado, refiere que las afirmaciones manifestadas por el promovente son contrarias al Derecho en virtud de que considera que la propaganda denunciada fue difundida por un órgano de gobierno o poder público con fines institucionales, aunado a que argumenta que el quejoso está obligado a probar lo que afirma.

Así también, discurre que se le debe respetar al ciudadano acusado su libertad de expresión., por lo que plantea que los hechos interpuestos en su contra resultan infundados pues a su miramiento la propaganda denunciada no atenta contra la normativa electoral, habida cuenta que a su consideración la propaganda acusada en ningún momento tiene el fin de difundir mensajes que inciten el voto de los vecinos de la Delegación Magdalena Contreras, a favor de un candidato o partido político en específico.

En razón de lo anterior, la materia del procedimiento en el presente asunto, radica en determinar lo siguiente:

a) Si el ciudadano Héctor Guijosa Mora, en su calidad de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, explayó publicidad con su nombre e imagen, con objeto de afectar la equidad en la contienda, utilizando de manera indebida recursos públicos, difundiéndola en el periodo de veda establecido en la normatividad electoral; y

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."



b) Si el Partido de la Revolución Democrática, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, incumplió su deber de vigilancia de los actos presuntamente cometidos por el ciudadano Héctor Guijosa Mora, como militante de ese partido.

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 desprende, 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 el Instituto Político denunciado 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.

Lo anterior, en la lógica que el ciudadano denunciado no atendiendo en tiempo el emplazamiento del que fue objeto, por lo que tampoco deben tenerse por ofrecidas las pruebas señaladas en su escrito inicial.

I. PRUEBAS APORTADAS POR EL PROMOVENTE.

MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

El denunciante aportó como medio de prueba, copia simple de su credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral

Dicho elemento probatorio debe ser considerado como una prueba **documental privada**, que por sí misma genera plena convicción respecto de la identidad del ciudadano Benjamín Muñiz Álvarez del Castillo, máxime que dentro del

expediente no obra constancia alguna que la contraríe. Lo anterior de conformidad en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento.

A mayor abundamiento, sirve de sustento lo establecido en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto **"COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS.**

Del mismo modo, el promovente aportó al sumario tres imágenes fotográficas a color relacionadas con la pinta de bardas y la colocación de mantas con presunta propaganda alusiva al ciudadano señalado como responsable.

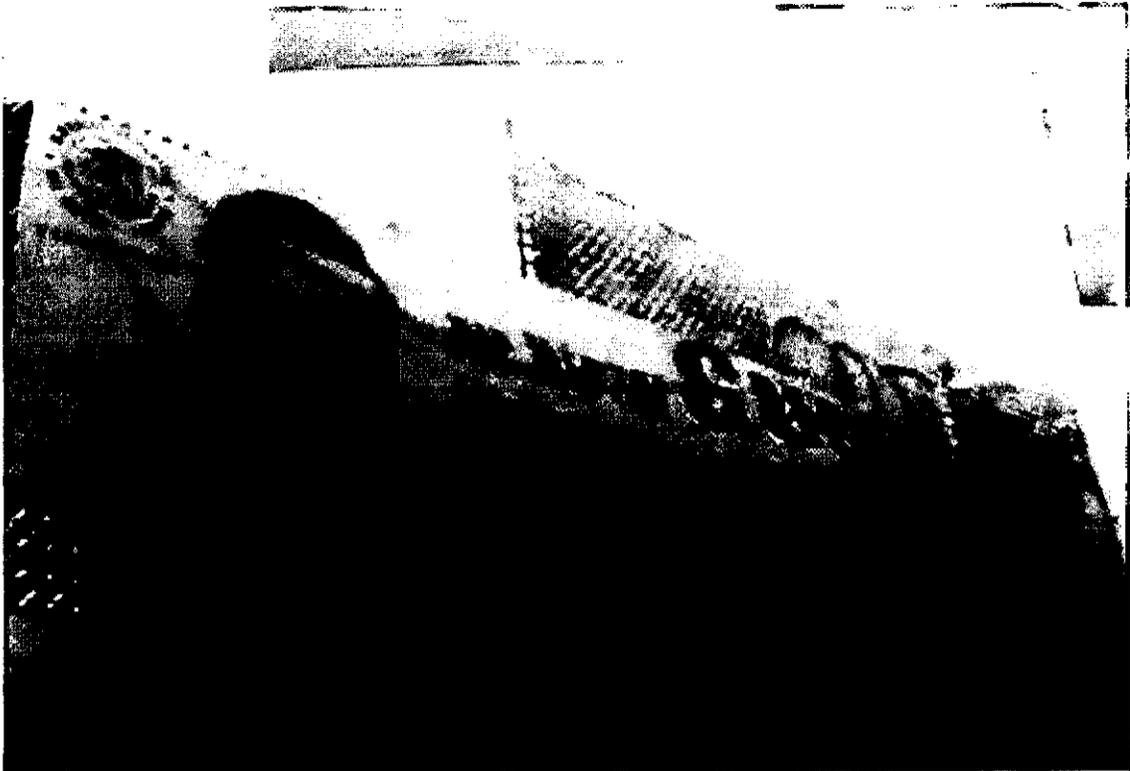
De una revisión de estas imágenes, puede establecerse que los elementos publicitarios imputados al ciudadano denunciado, éstos tienen las siguientes características:

1.- Una pinta en barda, con fondo color blanco, que contiene la siguiente leyenda: "ALDF V LEGISLATURA. DIP. HECTOR GUIJOSA. 2012." (Sic). De igual forma se alcanza a observar otra leyenda, sin embargo por la calidad de la fotografía no se puede determinar qué es lo que dice. A fin de dar claridad a lo antes expuesto, a continuación se muestra un ejemplar de la imagen fotográfica sobre este elemento:



2.- Dos mantas, en las que se ve el logotipo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la imagen del ciudadano denunciado, alcanzándose a percibir el siguiente texto: "DIP. HÉCTOR GUIJOSA. GESTIONES \$750 MILLONES...PARA OBRAS, SERVICIOS..." (Sic). Por la calidad de la fotografía no se puede observar el texto completo. A continuación se muestra

un ejemplar de estas imágenes fotográficas sobre estos elementos, aportadas por el quejoso:



En ese sentido, las imágenes aportadas por el promovente, deben ser consideradas como pruebas **TÉCNICAS**, las cuales sólo son capaces de generar un indicio respecto de la existencia de la pinta de bardas y colocación de mantas en los que a que presuntamente se publicitaba:

- El nombre del ciudadano Héctor Guijosa Mora, en su carácter de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Diversos mensajes de la función parlamentaria que se relacionan con el Informe de Actividades del ciudadano denunciado.
- El logotipo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- La imagen del presunto responsable.

Del mismo modo, al promovente le fue admitida la prueba de **INSPECCIÓN**, consistente en el reconocimiento realizado por el personal adscrito a la Dirección Distrital XXXIII de este Instituto Electoral a los lugares señalados en su escrito inicial de queja, en los que supuestamente se encontraba exhibida la propaganda controvertida, misma que será analizada en el apartado de pruebas recabadas por la autoridad electoral.



Por último, resulta preciso señalar que al quejoso también le fue admitida la **presuncional en su doble aspecto legal y humana**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral.

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

II. PRUEBAS APORTADAS POR LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Resulta preciso señalar que al Partido de la Revolución Democrática, a través de su representante, 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, y la **Presuncional en su doble aspecto, legal y humana**, para que el juzgador, con base en todas las diligencias y actuaciones que obran en el expediente en que se actúa, así como de las deducciones lógico-jurídicas a las que arribe con base en la lógica, la experiencia y la sana crítica, considere que no se acreditaron las faltas que le fueron imputados.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y 40 del Reglamento, este órgano colegiado debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral.

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

III. PRUEBAS RECABADOS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL

Resulta preciso mencionar que derivado de la naturaleza inquisitiva del procedimiento ordinario 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, obran en el expediente el acta circunstanciada del dieciocho de junio de dos mil doce, levantada por el personal comisionado de la Dirección Distrital XXXIII, 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 dos elementos publicitarios que coinciden con los denunciados, con las siguientes características:

1. En la avenida Luis Cabrera, entre la calle Ferrocarril de Cuernavaca y la calle Cerrada Presilla, en la colonia San Francisco, en la Delegación Magdalena Contreras, **se encontró una lona vinílica** que incluye la imagen del ciudadano Héctor Guijosa Mora y el escudo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. De igual forma dicha propaganda contiene el siguiente texto: "DIP. HÉCTOR GUIJOSA. 2012. GESTIONAMOS \$750 MILLONES A LA DELEGACIÓN PARA OBRAS, SERVICIOS Y PROGRAMAS SOCIALES. EXPERIENCIA Y TRABAJO".

2. En la calle Durango número 3, casi esquina con la calle Puebla, en la colonia Héroes de Padierna, en la Delegación Magdalena Contreras, **se encontró una pinta en barda** que incluye el siguiente texto: "ALDF V LEGISLATURA. DIP. HÉCTOR GUIJOSA. 2012. PRESUPUESTO DELEGACIONAL \$750, 930, 272 PARA SERVICIOS Y PROGRAMAS SOCIALES".

Al respecto, el acta circunstanciada debe ser considerada como una **documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo**



que en ella se consigna; ya que fue elaborada por una autoridad electoral 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. En estas condiciones, de dicha probanza es posible establecer que el dieciocho de junio de dos mil doce, se constató que en dos de los lugares indicados por el denunciante, se encontraba una pinta en barda y una lona vinílica, con las características antes referidas; empero, no se puede inferir las circunstancias relacionadas con la difusión de la misma, como sería su autoría o el propósito subrepticio que propone el denunciante. Lo anterior de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

De igual forma, obra en el expediente, el oficio DDXXXIII/500/2012, de dieciocho de junio del año que corre, que contiene el informe rendido por la Coordinadora de la Dirección Distrital XXXIII de este Instituto Electoral, en el que hizo constar que de la totalidad de los recorridos realizados por esa sede Distrital, se ubicó el quince de mayo del presente año, un elemento publicitario idéntico a los denunciados, el cual continuaba desplegado en Avenida Luis Cabrera, entre la calle Ferrocarril de Cuernavaca y Cerrada Presilla, colonia San Francisco, delegación Magdalena Contreras.

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

Del mismo modo, se integró al expediente el oficio BD10.1.1.3.2./1282/2012, de seis de julio de dos mil doce, suscrito por el Director General Jurídico y de Gobierno de la Delegación Magdalena Contreras, mediante el cual informó a esta autoridad electoral que dicha Dirección no expidió ninguna autorización para la colocación de propaganda alusiva al ciudadano Héctor Guijosa Mora.

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.

También se ingresó a la presente indagatoria, el oficio número BD10-1.3/947/2012 de seis de julio de este año, signado por el Director General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Magdalena, a través del cual informa que esa Dirección General no autorizó la pinta de bardas y la colocación de propaganda relacionada con el ciudadano Héctor Guijosa Mora.

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 elaborados por un 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.

También obra en el expediente, el oficio número BD10-1.2/860/2012 de siete de julio de este año, signado por el Director General de Administración de la Delegación Magdalena, mediante el cual informa que el ciudadano Héctor Guijosa Mora no tiene asignados recursos públicos ministrados por ese órgano político administrativo de gobierno para ningún tipo de concepto.

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 un 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.

También forma parte del expediente, el oficio número DGAJ/2066/2012 de once de julio del año en curso, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, a través del cual informa que esa Secretaría no ha expedido documento alguno que autorice la colocación de la propaganda relacionada con el ciudadano Héctor Guijosa Mora, destacando que de conformidad con lo



establecido en el artículo 12 de la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal, únicamente se pueden instalar anuncios que soliciten y obtengan permiso administrativo temporal revocable.

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 un 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 igual modo, consta en la presente indagatoria el oficio número TG/VIL/468/12 de trece de julio de este año, signado por el Tesorero General de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por medio del cual informa lo siguiente:

- El ciudadano Héctor Guijosa Mora, es Diputado Local por el Distrito XXXIII de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Dicho ciudadano no cuenta con asignación presupuestal específica para gastos de promoción de las actividades de ese Órgano Legislativo.
- Que no es competencia de esa área el seguimiento y control de la presentación de los informes de labores.
- Que en esa Tesorería General no se exhibió comprobante alguno de gastos por los conceptos de diseño y pinta de barda y la colocación de lonas.

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 un 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 igual forma, obra en el expediente el oficio TG/ML/469/12 de trece de julio de dos mil doce, rubricado por el Tesorero General de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el cual informa a esta autoridad electoral lo siguiente:

- El ciudadano Héctor Guijosa Mora se le otorgó un presupuesto total de \$32,333.85 (treinta y dos mil trescientos treinta y tres pesos ^{85/100} M.N.), para el fondo revolvente, renta y gastos relacionados con su Módulo de Atención Ciudadana.
- No existe algún registro relacionado con los programas propuestos por los Diputados integrantes de dicho Órgano Legislativo toda vez que las propuestas que se presentan pasan como punto de acuerdo.
- El ciudadano Héctor Guijosa Morano no recibió algún recurso económico para publicitar, gestionar o aplicarlo a obras, servicios o programas sociales en la Delegación Magdalena Contreras.

Al respecto, dicho oficio 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 un 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 forma parte del expediente el oficio TG/ML/470/12 de trece de julio de dos mil doce, emitido por el Tesorero General de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el cual hace saber que al ciudadano Héctor Guijosa Mora no le fueron otorgados recursos específicos con cargo a la partida presupuestal asignada a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal V Legislatura para la promoción de programas sociales.

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



Otro documento que integra los autos del expediente en que se actúa es el oficio BD10-1.2/0908/2012 de catorce de julio de dos mil doce, rubricado por el Director General de Administración de la Delegación Magdalena Contreras, mediante el cual informa lo siguiente:

- De acuerdo a la información que obra en los archivos, documentos y registros de esa Dirección General, se desprende que desconocen cuáles fueron las gestiones realizadas por el ciudadano acusado, para obras, servicios y programas sociales en beneficio de sus habitantes de esa Delegación.
- Informa además, que desconoce a qué Comisión o Comisiones pertenece dicho ciudadano y sus funciones como Diputado de la V Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- También informa, que en dicha Dirección General no obra en sus archivos, documentos y registros, algún comunicado del ciudadano Héctor Guijosa Mora, en el cual exprese las gestiones, obras, servicios o programas sociales para que las realizará esa Delegación durante el año que transcurre.
- Dice además, que esa Dirección General no cuenta con evidencia alguna de recursos que provengan de gestiones realizadas por el ciudadano acusado.
- Indica además que ese órgano político administrativo y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no han definido de manera específica los montos asignados para programas sociales.
- Que ni esa Delegación ni algún otro Órgano Político Administrativo propone a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los programas sociales y los montos a ejecutar, siendo que, esos a su vez son autorizados por el Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal (COPLADE), de conformidad con el artículo 102 de la Ley De Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.



- Reitera que desconoce del recurso económico gestionado por el ciudadano Héctor Guijosa Mora para esa demarcación, y que no ha recibido aportación extraordinaria o adicional a la asignada por ese Órgano Legislativo local.
- Para acreditar lo manifestado, remitió un disco compacto, el cual fue desahogado por personal de la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos de este Instituto, como se hace contar mediante Acta Circunstanciada de quince de julio del año que corre, misma de la que hablaremos más adelante en este apartado.

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

De igual forma, obra en el expediente un disco compacto aportado por el Director General de Administración de la Delegación Magdalena Contreras, el cual quedo asentado en el acta circunstanciada de quince de julio del presente año, signada por personal de la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos, mediante la cual se hace constar la inspección ocular a dicho medio óptico.

Al respecto de dicha diligencia se desprende lo siguiente:

Dicho disco compacto contiene un archivo tipo "PDF" denominado "decreto de Presupuesto de Egresos 2012", el cual engloba precisamente el contenido total de ese Decreto, destacando que de ese Decreto se desprende las erogaciones recibidas por los órganos que conforman la administración pública centralizada y paraestatales del Distrito Federal, el ejercicio del presupuesto autorizado y las erogaciones adicionales, el pago de servicios personales, criterios para el ejercicio presupuestal, de la inversión pública, entre otras similares, para el ejercicio fiscal dos mil doce.

También contiene un archivo formato "PDF", cuyo contenido es la "Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal".

Así también, contiene siete archivos denominados "Analítico", "Modificado", "Ejercido", "Cuentas por liquidar", "Afectaciones", "POA" y "Analítico-metas", respectivamente. Dichos archivos agrupan principalmente los libros contables de la Delegación Magdalena Contreras, del ejercicio fiscal 2012, en cuanto al manejo de los recursos monetarios adquiridos por esa delegación y el manejo de los mismos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Por último, también contiene un archivo del que se desprende la versión electrónica de la publicación del ejemplar 1270, tomo III, de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de treinta y uno de enero de este año, en el cual se observan los "Lineamientos y Mecanismos de Operación de los Programas Sociales de la Secretaría de Salud del Distrito Federal 2012".

En ese sentido, los archivos electrónicos aportados por el Director General de Administración de la Delegación Magdalena Contreras, deben ser considerados como pruebas **TÉCNICAS**, los cuales sólo son capaces de generar un indicio sobre la veracidad de los hechos manifestados en su diverso identificado como BD10-1.2/0908/2012 de catorce de julio de dos mil doce.

En esas circunstancias, en términos de los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, los archivos ofrecidos por el Director General de Administración de la Delegación Magdalena Contreras generan un indicio de que la Delegación Magdalena Contreras no es responsable de las gestiones realizadas por el ciudadano acusado, en cuanto a la realización de obras, servicios y programas sociales desarrollados en esa Delegación; tampoco es responsable del manejo de los recursos que provengan de gestiones realizadas por el ciudadano acusado; que no es función de esa Delegación ni algún otro Órgano Político Administrativo, el proponer a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los programas sociales y los montos a ejecutar, siendo que, esos a su vez son autorizados por el Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal (COPLADE), de conformidad con el artículo 102 de la Ley De Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Por último, también obra en el expediente el escrito de diecinueve de julio de dos mil doce, signado por Héctor Guijosa Mora, en su carácter de Diputado de



la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del cual proporcionó la siguiente información:

- El ciudadano denunciado no ha desplegado alguna acción de manera personal para la obtención de recursos económicos.
- Los recursos económicos asignados y etiquetados para la Demarcación Política a la que fue electo, son determinados por el pleno de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Es función de la Asamblea Legislativa la asignación de cualquier tipo de recurso, atento a las necesidades y peticiones formuladas por la ciudadanía en general.
- Los recursos económicos asignados a la Delegación Magdalena Contreras, se encuentran señalados en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el treinta de diciembre de dos mil once, en relación con lo dispuesto en el artículo 42, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- Es facultad exclusiva del Jefe Delegacional llevar a cabo la aplicación y ejecución de los recursos económicos, por lo que desconoce si el entonces Jefe Delegacional en Magdalena Contreras, realizó las acciones necesarias y tendientes para la obtención y aplicación de los recursos aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Los recursos económicos para la pinta de bardas, mediante los cuales difundió su informe de actividades, se derivó del sueldo que percibía por el cargo público que ocupaba, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 18, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Reitera que el suscrito no ejerce ningún tipo de recurso público, siendo su obligación la rendición de su informe de actividades, derivado del cargo con el que se ostenta.

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

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

1. Se constató que en el territorio de la Delegación Magdalena Contreras, se difundió una lona y una pinta en barda, en las que se incluye el nombre, cargo, la denominación del Órgano Legislativo local al que pertenece y una frase alusiva a una actividad inherente a su función pública; asimismo, en el caso de la primera, se incluye, además, la imagen del denunciado.
2. Los elementos publicitarios se encontraron expuestos desde el quince de mayo y hasta el dieciocho de junio de este año, conforme con lo reportado por esta autoridad.
3. El ciudadano Héctor Guijosa Mora es Diputado Local por el Distrito XXXIII de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal., desde el dieciséis de septiembre de dos mil nueve.
4. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal le asignó al Diputado antes señalado, las siguientes partidas presupuestales: **a)** Prerrogativa para fondo revolvente de módulos por \$7,000.00 (Siete mil pesos 00/100 MN); **b).**- Prerrogativa de asignación de módulos (renta) \$15,500.00 (Quince mil quinientos pesos 00/100 MN); **c).**- Asignación de módulos (gastos de operación de módulos) \$10,183.85 (Diez mil ciento ochenta y tres pesos 85/100 M. N.).
5. Se constató que ni la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni la Delegación Magdalena Contreras, otorgaron recursos económicos al Diputado Héctor Guijosa Mora para gastos de difusión y promoción de su informe de actividades.





6. Se constató que ni la Delegación Magdalena Contreras, ni la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, otorgaron permiso para la pinta de barda y la colocación de lonas denunciadas.

7. Las actividades mencionadas en los elementos cuestionados, son desarrolladas por la Delegación Magdalena Contreras, conforme con los recursos que le asigna la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, del cual el ciudadano denunciado forma parte.

8. El ciudadano Héctor Guijosa Mora es militante del Partido de la Revolución Democrática, tal y como lo aceptó el Representante Propietario de dicho Instituto Político.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes en este procedimiento y adminiculadas cada una de ellas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción que el ciudadano Héctor Guijosa Mora, Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, **es administrativamente responsable** por haber difundido elementos publicitarios durante el lapso en que tenían lugar las campañas electorales, utilizando para ello, de manera indebida, recursos públicos; en términos de lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6 y 320 del Código.

En consecuencia, el Partido de la Revolución Democrática, **también es administrativamente responsable**, por no vigilar las acciones cometidas por el ciudadano denunciado, actualizándose la figura de la *culpa in vigilando*, en términos del artículo 222, fracción I, del Código.

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 analizarán los motivos que permitieron concluir que existió la difusión de elementos publicitarios susceptibles de afectar la equidad en la contienda electoral; y por ende, la indebida utilización de recursos públicos.

Inmediatamente después, se analizarán los motivos que permitieron concluir que existió la infracción a la normativa electoral antes señalada, cometida por el Partido de la Revolución Democrática.

A. IMPUTACIÓN RELACIONADA CON LA TRANSGRESIÓN A LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN LOS ARTÍCULOS 134 CONSTITUCIONAL, 120 DEL ESTATUTO, 6 Y 320 DEL CÓDIGO.

El promovente sostiene que el ciudadano Héctor Guijosa Mora, otrora Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, habría trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución, en relación con los numerales 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; 6 y 320 del Código.

En este sentido, la falta en examen estribaba que con la difusión de la barda pintada y de la lona que fueron establecidas en el desarrollo de la indagatoria, se pretendió apoyar a las ciudadanas Claudia Guadalupe Cortés y Leticia Quezada Contreras, quienes participan como candidatas en el proceso comicial ordinario en el Distrito Federal, así como que las mismas fueron exployadas en un periodo donde las autoridades tienen prohibido realizar publicidad de sus logros de gobierno.

Aunque no se encuentra debidamente acreditado que la difusión de los elementos cuestionados al ciudadano Héctor Guijosa Mora estuvieran encaminados a generar un posicionamiento a favor de las ciudadanas Claudia Guadalupe Cortés y Leticia Quezada Contreras, sí se encuentra demostrado que su difusión aconteció en el periodo donde se estaban desarrollando las campañas electorales, lo cual se encuentra prohibido por la normatividad constitucional, estatutaria y legal aplicable.

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



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 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.

Dicha prohibición debe concatenarse con lo dispuesto por el artículo 320 del Código, el cual dispone que desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades del Distrito Federal suspenderán las campañas publicitarias de todos aquellos programas y acciones gubernamentales, quedando únicamente exceptuadas las campañas relativas a servicios de salud, educación y las necesarias para protección civil en casos de emergencia, quedando excluida la posibilidad de usar la imagen del Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales, titulares de las Secretarías o cualquier otra autoridad del Distrito Federal.

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



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

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

En esta tesitura, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos 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, se desprende que solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, puede motivar el control y vigilancia de dichas conductas.



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.

Siguiendo esta pauta, del análisis de la barda pintada y lona cuestionadas, no se establece que las mismas sean capaces de generar una promoción personalizada a favor de las ciudadanas Claudia Guadalupe Cortés y Leticia Quezada Contreras, ni mucho menos aún del propio denunciado.

Lo anterior es así, ya que la persona física que realizó la conducta es identificada y se ostenta con la calidad de Diputado Local, y en el contexto de los mensajes, se identifica plenamente a dicho representante popular.

Del mismo modo, acorde con los mensajes difundidos y el contexto en el que se presenta a la ciudadanía, es dable concluir que el legislador difundió en la pinta de bardas y colocación de lonas, los resultados de sus actividades como integrante de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo cual permite concluir que constituye un acto estrictamente vinculado con las funciones legislativas que tienen encomendadas.

Siguiendo esta tónica, no se advierte la existencia de algún elemento que permita concluir que los mensajes difundidos por el ciudadano Héctor Guijosa Mora, Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tuvieran un contenido electoral o de promoción personal a favor de persona alguna, pues sólo se concreta a comunicar a la ciudadanía las actividades en el desempeño del encargo.

En este sentido, en la medida que los elementos publicitarios de mérito están encaminados a esos rubros, es inconcuso que se está en presencia de publicidad de carácter gubernamental, la cual no cuenta con un contenido político ni electoral; empero, que es capaz de generar un efecto electoral por el lapso en que fue difundida.

Esto es así, ya que como se ha establecido en el cuerpo de este fallo, aunque contenga la mención del nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, la propaganda institucional no contraviene el texto del artículo 134 constitucional cuando en su esencia, tiende a promocionar a la propia



institución, con fines informativos, educativos o de orientación social, de manera tal, que en ella la mención de nombres o inserción de imágenes de servidores públicos tiene un carácter circunstancial; por el contrario, se estará ante propaganda personalizada que infringe el referido artículo 134 de la Constitución, cuando su contenido tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público o alguna opción política, asociando los logros de gobierno con la persona o el partido político más que con la institución, en cuyo caso la autoridad debe instaurar y desahogar el procedimiento relativo para tomar las medidas pertinentes que tiendan a evitar y sancionar tales conductas.

En este punto, es importante ponderar entre el contenido de la restricción arriba aludida y el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, a fin de garantizar una gestión pública diáfana, favorecer una cultura de rendición de cuentas a los ciudadanos y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Así pues, al apreciar un elemento de comunicación social de carácter gubernamental, es menester establecer si su difusión responde a una atribución u obligación legal del órgano o funcionario que la emite. De igual modo, debe atenderse si los términos del mensaje publicitado se ajustan o no con la finalidad pretendida en el mismo, esto es, promocionar la acción gubernamental en sí misma, ajena a cualquier otra consideración, debiendo, en todo caso, atender a la proporcionalidad de los medios empleados.

Lo anterior es así, ya que si los términos empleados en el mensaje o los medios empleados para ello devienen desproporcionados, es factible que eventualmente se vean rebasados los límites de la hipótesis legal que autorice su difusión, tornándose, conculcatorio a las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales antes referidas.

Al respecto, debe hacerse hincapié que la interpretación sobre la aplicación del artículo 134 Constitucional asumida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es notoriamente estricta respecto a los límites que deben observar las autoridades al momento de difundir su propaganda institucional, lo cual no es más allá que la preservación del objetivo perseguido por el constituyente mediante la reforma constitucional electoral de

dos mil siete, tal y como se aprecia en la parte conducente de su exposición de motivos de ese Decreto:

"El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

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

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

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.⁵

En esta lógica, una de estas restricciones estriba en la temporalidad en que pueden desplegarse esos elementos, habida cuenta que la disposición constitucional en comento está orientada a restringir la difusión de publicidad de los órganos de gobierno en la etapa en que tienen lugar las campañas electorales, con el propósito de preservar una situación de equidad entre los contendientes, impidiendo que la opción política de la que emane un determinado gobierno, pueda verse beneficiada de esa asociación.

Así pues, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la resolución del expediente SUP-RAP-76/2010, esta situación constituye uno de los aspectos como puede acontecer la violación del artículo 134 Constitucional, esto es, la lisa y llana incidencia que pueda tener la publicidad gubernamental en un proceso electoral en específico, independientemente de la violaciones que pudieran configurarse por la rendición de informes de labores en relación con lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aún cuando no haya incidencia en proceso electoral alguno.

⁵ Cfr. Resolución de los expedientes SUP-RAP-119/2010 Y ACUMULADOS.



En este sentido, la Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la resolución del expediente SUP-RAP-55/2010, que los mensajes para dar a conocer los informes de labores no constituyen propaganda que se estime contraria a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trate de un informe de gobierno o de fin de gestión o de mensajes que difundan el mismo y cumplan con las siguientes reglas:

1. Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
2. En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
3. No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
4. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y.
5. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Como puede verse, entre ambas interpretaciones jurisdiccionales existe como común denominador proscribir la emisión de publicidad gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales, en la medida que el Constituyente Permanente ponderó que tales hechos podrían eventualmente afectar a las contiendas electorales, por la inevitable asociación que pudiera darse entre el gobierno y la fuerza política del cual emanó, por lo que prohibió que los servidores públicos pudieran, bajo pretexto de sus funciones, intervenir en el proceso comicial.

De esta manera, queda patente que la regla general es que se salvaguarde en todo momento, los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral, estableciéndose como casos de excepción, las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución, 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 320 del Código.



No obstante esto último, debe hacerse hincapié que el contenido de dichas campañas no están a la libre determinación del órgano de gobierno responsable de su difusión, pues dichos dispositivos son claros en establecer que la publicidad inherente a estos casos no podrán contener imágenes o nombres de servidores públicos, considerándolas ilícitas en caso que no cumplan con este presupuesto.

Visto de esta manera, la hipotética sanción a la violación prohibición en examen no está sujeta a provocar un determinado resultado, esto es, a que se acredite de manera fehaciente el menoscabo al principio de equidad en la contienda, sino que aquélla está en función al riesgo que produce la emisión de publicidad gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales, con lo cual es menester únicamente demostrar su propagación en el tiempo expresamente prohibido por la ley.

Sentado lo anterior, cabe apuntar que en el presente caso se encuentra acreditado que el ciudadano Héctor Guijosa Mora tiene la calidad de servidor público, puesto que en el tiempo en que acontecieron los hechos materia de esta denuncia, fungía como Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, electo por el principio de mayoría relativa en el Distrito Local XXXIII de esta Ciudad.

Del mismo modo, es posible establecer que la propaganda contenida en la barda y la lona cuestionada, cuya autoría quedó atribuida al ciudadano arriba señalado, tiene un carácter gubernamental para los efectos de los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto y 6 del Código.

Esto es así, ya que la misma contiene un mensaje cuyo emisor es un servidor público, en el caso, un Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, materializado a través de una barda pintada y una lona, con objeto de difundir los resultados de las actividades del órgano legislativo al que pertenece y así generar una aceptación en la ciudadanía sobre su labor.

En estas condiciones, es importante señalar que el mensaje en cuestión podría haberse inscrito en el marco de la hipótesis legal prevista en el numeral 18, fracción IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el cual estatuye la obligación a cargo de los integrantes de ese Órgano Legislativo, a rendir un informe cuando menos anual ante los ciudadanos de sus



distritos o circunscripción en que hubiesen sido electos acerca de sus actividades legislativas y de las gestiones realizadas.

A propósito del cumplimiento de ese dispositivo legal, ha sido criterio de esta autoridad que resulta lícito que los elementos que tengan por objeto hacer efectivo el derecho ciudadano a que sus representantes populares les rindan cuentas de su gestión, contengan el nombre o cualquier signo de identificación del emisor del mensaje, pues de otro modo se provocaría un estado de incertidumbre entre la población acerca del origen y la finalidad perseguida por su difusor.

Lo anterior es así, ya que se trata de una obligación de carácter personal y, por ende, exigible a cada uno de los Diputados que integran la Asamblea Legislativa local; de ahí que los medios tendentes a difundir su cumplimiento deben precisar, al menos, la identidad del representante popular del que se trate, a fin de que de esta manera pueda tenerse certidumbre acerca de la persona que rendirá cuentas a la ciudadanía.

Siguiendo esta pauta, es posible establecer que el mensaje difundido a través de los elementos cuestionados ni implicaría, en principio, una irregularidad; empero, su difusión no corresponde a la temporalidad que debía corresponder al cumplimiento de la obligación de mérito.

Lo anterior es así, ya que si bien la difusión de los elementos tendentes a promover el cumplimiento de la obligación prevista en el numeral 18, fracción IX de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no se encuentra sujeta a una temporalidad, lo cierto es que ello no significa que los integrantes de ese órgano legislativo puedan realizarla de manera continuada.

Al respecto, no debe perderse de vista que la difusión de los elementos que tienden a cumplir esta expectativa normativa, están condicionados con la propia celebración del evento en que tendrá lugar la rendición del informe respectivo, puesto que como ya se explicó anteriormente, el propósito que deben tener aquellos está relacionado con que la población adquiera conocimiento de ese evento de rendición de cuentas.

En estas condiciones, aunque podría admitirse, en un primer momento, que en el mensaje difundido pudiera exponerse parte del contenido del informe, como



lo viene a constituir los logros concretos de la actividad del difusor, de ello no se sigue que esta clase de propaganda institucional pudiera seguir una suerte diversa.

En efecto, la hipótesis legal que autoriza su publicitación, es decir, el mencionado numeral 18, fracción IX de la Ley Orgánica, establece de manera específica que la rendición del informe deberá ocurrir cuando menos una vez al año, lo que pone de manifiesto que su cumplimiento no acontece de manera cotidiana, ni menos aún continuada.

Por esta razón, es inconcuso que la difusión de los elementos propagandísticos correspondientes a ese acto de rendición de cuentas debe ser acorde, al menos, a una temporalidad que resulte próxima a la celebración de aquél, para que de este modo las personas expuestas a aquéllos, puedan generar un nexo o vínculo entre el anuncio y la actividad concreta que supone el informe.

Al respecto, conviene traer a colación, a manera de ejemplo, lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; el cual estatuye que la difusión de la propaganda relativa a los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos no deberá exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la hipótesis permisiva para que los servidores públicos pudieran difundir en medios de comunicación social, mensajes relacionados con sus informes de labores o de gestión, estaba inexorablemente vinculada a una circunstancia de tiempo debidamente configurada, esto es, una sola vez al año, en el lapso de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del informe.⁶

Si bien es cierto que tal disposición normativa no podría aplicarse de manera análoga al orden jurídico-electoral del Distrito Federal, también lo es que la misma es ilustrativa respecto de parte de la lógica que se encuentra atrás de la autorización para que determinados representantes populares emitan propaganda gubernamental relativa a sus informes de actividades en la que

⁶ Cfr. Resolución del expediente identificado con la clave SUP-RAP-592/2011.

eventualmente incluyan sus nombres o signos de identificación como parte del mensaje difundido, a saber: que tal situación se circunscriba a lapsos cortos y próximo al evento promovido, para que de esta manera exista una vinculación entre propaganda y acción de gobierno.

De esta manera, cuando la propaganda difundida se aparta de estos parámetros razonables de tiempo, es dable afirmar que se está en presencia de una manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado, es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

Se trata, pues, de evitar que este tipo de conductas transgresoras del orden jurídico puedan identificarse con la figura que se ha denominado en la doctrina como fraude a la ley, la que sustancialmente puede describirse como aquella conducta que aparentemente se encuentra permitida en el orden jurídico, pero su comisión activa o pasiva por el agente o agentes, se encuentra dirigida a trasgredir el orden jurídico, configurando con ello una infracción articulada con conductas aparentemente lícitas pero cuyo resultado genera consecuencias conculcatorias de la norma.

Pasando al caso concreto, debe hacerse notar que los elementos cuestionados por esta vía, fueron detectados por el personal de este Instituto, desde el quince de mayo de este año; asimismo, hasta el dieciocho de junio de ese mismo año, todos ellos continuaban expuestos.

Tal situación permite establecer que la difusión de los elementos cuestionados tuvo, al menos, una duración de treinta y cuatro días, lo cual de suyo resulta desproporcionado.

Sin dejar de lado esta circunstancia, es importante hacer notar que no existe constancia alguna en el expediente que establezca la fecha en que el ciudadano Héctor Guijosa Mora hubiera rendido su último informe de



actividades; empero, el simple hecho de que dicha publicidad estuviera expuesta más allá de los diez días que reconoce la normatividad electoral federal y que sirve como referencia para esta autoridad, es suficiente para estimar que la misma no correspondió a la rendición del citado informe, tal y como alegó en su momento el ciudadano denunciado.

Más aún, tomando en consideración lo prescrito por el artículo 320 del Código, es indudable que el ciudadano denunciado debió abstenerse de difundir su informe de actividades en el periodo que lo hizo, habida cuenta que la teleología de dicha disposición es, como ya se dijo, acotar a lo mínimo la comunicación social de los órganos de gobierno del Distrito Federal, de ahí que si el denunciado hubiera rendido efectivamente su informe en esas fechas, tendría plena vigencia la disposición legal que le impedía difundirlo entre la población durante esa temporalidad.

En estas condiciones, la difusión extemporánea de estos elementos permite establecer que la finalidad perseguida no se concretó a la publicitación del informe de actividades del mencionado representante popular, sino que de manera velada pretendió incidir en la contienda electoral en la Delegación Magdalena Contreras.

Esto es así, ya que tomando como base que en presente proceso comicial se eligieron al Jefe de Gobierno, a los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a los Jefes Delegacionales, el inicio de las campañas electorales y, por ende, de la prohibición de difundir publicidad gubernamental, comenzó desde el veintinueve de abril de este año.

Por tanto, en la medida de que el mensaje difundido no puede atribírsele un propósito educativo o de orientación social, sino que hace referencia a la consecución de determinados logros con motivo de la acción legislativa de la que participa el ciudadano denunciado, es claro que la misma no debió difundirse en la fecha en que fue detectada, en la medida que tal proceder implicaba una desatención a la prohibición dirigida a los servidores públicos de intervenir en las contiendas electorales, a través de los medios de comunicación social.

En este sentido, aunque se determino previamente que los elementos cuestionados al ciudadano denunciado no constituían propaganda electoral, sí





se puede establecer, en cambio, que tienen un cariz político y, por ende, un efecto electoral.

Esto es así, ya que el hecho de que la propaganda difundida produzca un resultado diverso al previsto en la expectativa normativa a la que pretendió asirse el denunciado, conlleva que sus expresiones se inscriban en un mensaje de tipo político, pues estaría dirigida a crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias relacionadas con la efectividad del citado servidor público, estimulando una corriente de simpatía o adhesión hacia la opción política de la cual forma parte, durante un periodo en que los ciudadanos están expuestos a las plataformas electorales y candidaturas de los contendientes en el proceso comicial.

En estas condiciones, la conducta en examen supone un trastrocamiento al principio de equidad en la contienda que trata de salvaguardar los artículos 134, párrafo sexto de la Constitución; 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código, puesto que la propaganda gubernamental de contenido político que difundió en un periodo prohibido por la Ley, era capaz de generar una eventual influencia entre los habitantes de la Delegación Magdalena Contreras que se vieron expuestos a ella, poniendo en un plano de preeminencia al Partido de la Revolución Democrática sobre las demás opciones políticas, basándose para ello en la creencia inducida de que los funcionarios emergidos de sus filas son eficaces.

Ahora bien, aunque el Diputado Local Héctor Guijosa Mora no tiene a su cargo la administración de bienes muebles o inmuebles ni recursos monetarios, es posible establecer que dicho representante popular sí empleó recursos públicos de esa legislatura para difundir la propaganda cuestionada.

Esto es así, ya que la persona de los propios legisladores constituye en sí misma un recurso humano de ese Cuerpo Colegiado, el cual debe aplicarse para la consecución de las tareas que tiene encomendado ese Órgano.

Al respecto, el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal al resolver el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-043/2011, estableció que si bien los servidores públicos, como ciudadanos que son, pueden expresar sus preferencias políticas, tales expresiones debe realizarse fuera de su horario de trabajo y en sus días de asueto, puesto que durante su jornada de labores,

adquieren el carácter de recursos humanos del ente al que pertenece y, por ende, deben ser considerados como recursos públicos para los efectos de los artículos 134, párrafo sexto de la Constitución; 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código.

En estas condiciones, si el mensaje desplegado por el ciudadano Héctor Guijosa Mora estaba encaminado a fijar una postura de carácter político, lo conducente era, como mínimo, que se hubiera abstraído de señalar su carácter de Diputado Local, para que de esta manera se hubiera presumido que su actuación se constreñía a una esfera privada ajena a su calidad de funcionario público.

Sirve como criterio orientador, *a contrario sensu*, la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

Fernando Moreno Flores

vs.

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

SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. De la interpretación sistemática de los artículos 41, bases II y V, párrafo segundo, y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Cuarta Época:

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

Recurso de apelación. SUP-RAP-106/2009.—Actor: Alejandro Mora Benítez.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—27 de mayo



de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: José Alfredo García Solís.

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

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

Del mismo modo, no debe obviarse que en los elementos cuestionados también se incluyó el logotipo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de denotar su carácter gubernamental, siendo que la imagen de las instituciones públicas constituye un recurso de carácter público que solamente puede ser explotado bajo las bases que se establezca en la legislación correspondiente.

En este sentido, aunque el denunciado hubiera elaborado los elementos cuestionados a través de su peculio personal, tal circunstancia no implica que no haya utilizado recursos públicos, puesto que en tal locución debe entenderse tanto a los valores tangibles (dinero, muebles, inmuebles) como a los intangibles (derechos), en la medida que ambos están afectados a la consecución de un interés general concreto.

Por tal virtud, al demostrarse que el ciudadano Héctor Guijosa Mora desplegó dos elementos en los que incluyó su nombre y su cargo; los resultados inherentes a su actividad como representante popular; y, por último, el nombre y el logotipo del Órgano de Gobierno al que pertenece, en una temporalidad en que debía abstenerse de divulgarlos, queda plenamente acreditado que el denunciado trasgredió lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6 y 320 del Código, por lo que lo conducente es establecer la sanción que le corresponda, lo que se plasma en los considerandos subsecuentes.

B) RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Atendiendo a que quedó demostrado que el ciudadano Héctor Guijosa Mora incurrió en la trasgresión a la prohibición prevista en los artículos 134 de la Constitución; 120 del Estatuto; 6 y 320 del Código, debe analizarse si se actualiza la falta atribuida al Partido de la Revolución Democrática.

En este contexto, 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.

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

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

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

[...]

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

[...]



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

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

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

[...]

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

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

[...]

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

[...]

En mi opinión, la teoría de la imputación orgánica es igualmente a la responsabilidad por ilícitos administrativos y en los mismos términos que



opera en el ámbito de la responsabilidad civil. El responsable ha de ser único en todo caso y será la persona jurídica si es que se ha beneficiado de los efectos favorables del hecho, independientemente de que la persona física haya actuado con órdenes expresas o sin ellas.

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

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

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

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

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

Los partidos políticos son entidades de interés público, a los que la propia Constitución ha encomendado el cumplimiento de una función pública,



consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

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

Por su parte, el Código establece en el artículo 222, fracción I, 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.

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

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



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

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

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo, ha quedado sentado que las personas jurídicas excepcionalmente, podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura; supuesto en el cual, también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra, porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia del origen, uso y destino de sus recursos, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

Ahora bien, en la conformación de un partido político, normalmente se encuentran, entre otras figuras, los militantes que juegan un papel importante en el desarrollo de las funciones del partido y en el cumplimiento de sus fines, ya que pueden realizar aportaciones económicas al partido hasta determinados límites y llevar a cabo actividades en las campañas electorales.

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



Por este motivo, las conductas realizadas por los militantes de un partido político son capaces de configurar una transgresión a las normas establecidas, porque vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

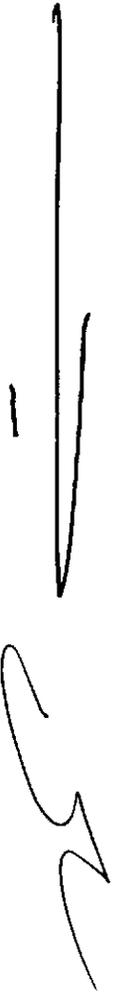
Bajo esta perspectiva, con objeto de posibilitar a las asociaciones políticas cumplir con este deber, la legislación electoral estipula en su favor, un cúmulo de facultades orientadas, por un lado, a la formación ideológica y democrática de sus miembros y, por el otro, a la corrección de las conductas contrarias no sólo a su normatividad interna sino, incluso, a las disposiciones legales del Distrito Federal.

En efecto, de una lectura en conjunto de los artículos 24, párrafo 1, inciso a), 27, párrafo 1, incisos b) y g), 38, párrafo 1, incisos h) e i), y 46, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puede establecerse, en primera instancia, que los partidos políticos nacionales están sujetos a proveer una formación constante a sus integrantes, mediante la organización de instancias partidistas avocadas a ese fin, así como a través de la producción de materiales que permitan la capacitación constante a través de la exposición de ideas políticas.

Del mismo modo, de esos preceptos legales puede deducirse, en segundo lugar, que los partidos políticos nacionales están facultados para prever las vías para la resolución de las controversias que se susciten en su seno, pudiendo ejercer una forma de jurisdicción disciplinaria sobre sus integrantes.

Finalmente, los dispositivos en cita permiten afirmar la existencia de la protección de estas entidades de interés público, sobre el funcionamiento de esos mecanismos de formación y control intrapartidistas, a través de la reserva prevista en ley, a fin que los órganos internos de dichas asociaciones, conozcan de manera inicial y preferentemente de esas acciones.

Acorde con lo antes precisado, queda de manifiesto que la actividad de los partidos políticos para orientar a sus integrantes en el cumplimiento de los cauces legales, transcurre por dos pasos o etapas que devienen sucesivas.





En la primera de ellas, ocurre el proceso de formación y capacitación de sus integrantes, a fin de que a través de ellas, adquieran conciencia acerca de los derechos y las obligaciones inherentes a su calidad de integrantes de un instituto político, así como de las consecuencias jurídicas de su proceder, hasta el punto de generar responsabilidad a la propia asociación política.

De manera sucedánea, la segunda fase deviene con motivo del proceso disciplinario o correctivo, a través del cual se pretende que la asociación política sea capaz de prevenir que sus integrantes se aparten de las pautas de comportamiento exigido por las disposiciones legales aplicables, a través del establecimiento de un aparato de sanciones que sirva para reprender al infractor, pero que, además, sea un inhibidor para todos los demás integrantes de la organización.

En este sentido, si la actuación desplegada por un integrante constituye la expresión fáctica de la voluntad de la persona jurídica a la que pertenece, es posible colegir que la consecución de los procedimientos disciplinarios en contra de sus militantes y simpatizantes, constituye el medio empleado por las asociaciones políticas para expresar la voluntad societaria de reproche o repulsión en contra de la actividad ilícita de uno de sus integrantes.

Siendo esto así, es inconcuso que en el ejercicio de esa facultad deben prevalecer aspectos tales como la oportunidad y la eficacia procedimental, lo que se traduce, en la especie, en la exigencia de que la indagatoria sea incoada sin dilación alguna y que todo el proceso se agote de forma expedita, completa e imparcial.

Por este motivo, **las conductas realizadas por los militantes de un partido político son capaces de configurar una transgresión a las normas establecidas, porque vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.**

Establecido lo anterior, si en autos del expediente sancionador quedó demostrado que el Partido de la Revolución Democrática no previno las actividades desplegadas por el ciudadano Héctor Guijosa Mora, el cual cuenta con la calidad de militante suyo; consecuentemente, existe una desatención al deber de dicho instituto político de proveer, en la esfera de sus órganos

intrapartidistas, las acciones tendentes a orientar el actuar del mencionado ciudadano a fin de que en el ejercicio de su cargo de Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se condujera en estricto cumplimiento a lo previsto en la normatividad que le era aplicable, en especial, lo tocante a la obligación de aplicar de manera imparcial los recursos públicos que estaban a su cargo, así como la prohibición de promocionarse a través de la difusión de propaganda gubernamental con referencias a su persona.

Lo anterior, ya fuera a través de darle la formación necesaria para que conociera las limitaciones y obligaciones que adquiriría al momento de ser elegido para un cargo público; o bien, a través de la instauración oportuna del procedimiento disciplinario que tuviera como fin disuadir y, en su caso, sancionar esta conducta.

Al acreditarse la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática en el presente asunto por lo que hace a la conducta de su militante Héctor Guijosa Mora, lo procedente es imponer la sanción que en derecho corresponda.

VII. MARCO NORMATIVO DE LA INDIVIDUALIZACIÓN. A fin de individualizar las sanciones aplicables al ciudadano Héctor Guijosa Mora y al Partido de la Revolución Democrática que corresponda a la irregularidad previamente establecida, este Consejo General estima necesario hacer referencia al marco normativo y jurídico que establecen los lineamientos rectores de la tarea sancionadora que asiste a esta autoridad electoral.

Por cuestión de orden, se impone tener presente el mandato contenido en los artículos 16, 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución; 134 del Estatuto; 1º, párrafo segundo, fracción V y 20 del Código.

De las disposiciones descritas se desprende que la Constitución establece que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de las prohibiciones establecidas a los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan. En el caso, ese mandato se materializa en las diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

En términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción XXXV del Código, es el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, el órgano facultado para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos por el citado ordenamiento legal.

El ejercicio de la atribución referida debe cumplir invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad. Este apotegma implica que todo acto proveniente de este Consejo General cumpla los requisitos formales de debida fundamentación y motivación.

La observancia del principio de legalidad, impone la obligación de que los motivos esgrimidos por esta autoridad para tener por acreditada la irregularidad, encuentren sustento cabal en la ley. En otras palabras, que los argumentos expresados se adecuen a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.

El ejercicio del derecho administrativo sancionador, que constituye una especie de *ius puniendi*, presupone que el requisito relativo a la motivación se colma cuando la autoridad, en su calidad de garante de la legalidad, además de exponer las razones y circunstancias que impulsan su determinación, atiende en forma especial la exigencia de que entre la acción u omisión demostrada y la consecuencia de derecho que determine, exista proporcionalidad. Esto es, que las segundas guarden frente a las primeras una relación de correspondencia, ubicándose en una escala o plano de compensación. Lo anterior, en términos de la jurisprudencia intitulada "*SANCIONES. LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ESTÁN OBLIGADAS A FUNDAR Y MOTIVAR SU IMPOSICIÓN*", identificada con la clave TEDF028.4 EL3/2007 J.003/2007 emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Para cumplir el referido principio de legalidad, en su vertiente de debida fundamentación y motivación, esta autoridad electoral, dentro del prudente arbitrio que le está reconocido en la norma, debe obrar acorde a las reglas que en materia de imposición e individualización de sanciones derivan de la intelección sistemática y funcional de los artículos 376, fracción VI, 377, 378, 379, fracción I, 380 y 381 del Código Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que en su orden establecen:

“Artículo 376. El Instituto Electoral conocerá de las infracciones que cometan:

(...)

VI. Los Partidos Políticos y las Agrupaciones Políticas Locales."

"Artículo 377. Los Partidos Políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, candidatos, miembros o simpatizantes, serán sancionados por las siguientes causas:

I. Incumplir las disposiciones de este Código;

II. Incumplir con las resoluciones o acuerdos del Consejo General;

III. Aceptar donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por este Código;

IV. Aceptar donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados por este Código y el Consejo General;

V. No presente los informes anuales en los términos y plazos previstos en este Código;

VI. Tratándose de Partidos Políticos, Coaliciones o candidatos, no presentar los informes de gastos de sus procesos de selección interna o de campaña electoral y sobrepasar los topes fijados conforme a este Código durante la misma;

VII. Realizar actos anticipados de precampaña y campaña;

VIII. Colocar propaganda en lugares expresamente prohibidos por el presente Código y otras disposiciones administrativas y de protección al medio ambiente;

IX. No usar el material previsto en este Código para la elaboración de propaganda electoral;

X. No publicar o negar información pública;

XI. Contratar por sí mismo o por interpósita persona espacios en radio y televisión;

XII. No cumplir con las cuotas de género establecidas para el registro de candidatos a un cargo de elección popular;

XIII. No informar al Instituto Electoral sobre las modificaciones a su declaración de principios, programa de acción y principios;

XIV. No presentar ante el Instituto Electoral el convenio para la integración de Frentes;

XV. No aportar o dificultar el acceso o los elementos requeridos por la autoridad electoral para la fiscalización de los recursos;

XVI. No anexar los estados financieros o cualquier otro elemento requerido por la autoridad para revisión de los informes anuales;

XVII. Promover la imagen de un candidato o de un Partido Político en propaganda electoral, distinto a los registrados ante el Instituto Electoral, sin que medie coalición o candidatura común, y cuya finalidad sea obtener un beneficio electoral; y

XVIII. Por inobservar las disposiciones de este Código y realizar conductas contrarias a la democracia o al propósito de las normas a que están sujetos."

"Artículo 378. Las personas físicas y jurídicas podrán ser sancionadas por las siguientes causas:

- I. Incumplir las disposiciones de este Código;
- II. Incumplir con las resoluciones o acuerdos del Instituto Electoral del Distrito Federal;
- III. No presentar los informes de gastos de los procesos de selección interna en que participen o de campaña electoral y sobrepasar los topes fijados conforme a este Código durante la misma;
- IV. No presentar los informes, requeridos por el Instituto, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de los donativos o aportaciones que realicen;
- V. Colocar propaganda en lugares expresamente prohibidos por el presente Código y otras disposiciones administrativas;
- VI. No usar el material previsto en este Código para la elaboración de propaganda electoral;
- VII. Contratar por sí mismo o por interpósita persona espacios en radio y televisión;
- VIII. Realizar aportaciones en efectivo o especie que excedan el límite de aportaciones de financiamiento privado directo; y
- IX. Negarse a proporcionar la información que le sea requerida por el Instituto, con motivo de los procedimientos de investigación que sean seguidos en su seno."

Artículo 379. Las infracciones a que se refiere el artículo 377 de este ordenamiento serán sancionadas valorando los elementos objetivos del caso y se sancionarán conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los Partidos Políticos:

- a) Tratándose de las hipótesis previstas en las fracciones IX, X, XVI y XVIII del artículo 377, con multa de 50 hasta 5 mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal;
- b) Tratándose de las hipótesis previstas en las fracciones II y IV del artículo 377, con multa de 10 mil hasta 50 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Tratándose de las hipótesis previstas en las fracciones V, VIII, XIII y XIV del artículo 377, hasta con la reducción del 1% al 50% de las ministraciones mensuales del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- d) Tratándose de las hipótesis previstas en las fracciones I, III, XI y XV del artículo 377, hasta con la suspensión total de la entrega de las ministraciones mensuales del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- e) Para el caso de los partidos políticos locales y tratándose de las hipótesis previstas en la fracción I y II del artículo 377, hasta con la cancelación de su registro como tal;
- f) Tratándose de la hipótesis prevista en la fracción XVII del artículo 377, con la cancelación del registro del candidato de que se trate y en su caso con la cancelación de la participación en la elección que corresponda del Partido Político que haya cometido la infracción; y
- g) Por las causas de las fracciones VII y XII del artículo 377, se podrá determinar adicionalmente a la sanción que corresponda, el no registro de los candidatos involucrados para la elección que se trate.

(...)"

“Artículo 380. Las sanciones aplicables a las conductas que refiere el artículo 378 consistirán en:

I. En los supuestos previstos en las fracciones I, II, IV y IX, hasta con multa de 10 a 5 mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal; y

II. Por las causas señaladas en las fracciones VII, VIII y IX y tratándose de persona diversa a la del precandidato o candidato, hasta con el doble del precio comercial del tiempo contratado o del monto de la aportación ilícitamente realizada.”

“Artículo 381. En la imposición de las sanciones señaladas en los dos artículos precedentes, la autoridad deberá considerar las atenuantes y agravantes que mediaron en la comisión de la falta, a fin de individualizar la sanción y, en su caso, el monto que corresponde, atendiendo a las reglas que establece el presente Código.

Para la individualización de la sanción debe considerarse lo siguiente:

I. La magnitud del hecho sancionable y el grado de responsabilidad del imputado;

II. Los medios empleados;

III. La magnitud del daño cuando al bien jurídico o del peligro en que éste fue colocado, que determinan la gravedad de la falta;

IV. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión del hecho realizado;

V. La forma y grado de intervención del responsable en la comisión de la falta;

VI. Las condiciones económicas del responsable;

VII. La reincidencia o sistematicidad en la comisión de la falta, y

VIII. Las demás circunstancias especiales del responsable, que sean relevantes para determinar la posibilidad que tuvo que haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.”

De los preceptos en cita se deduce que las asociaciones políticas y los ciudadanos se hacen acreedoras de una sanción, en el momento en que violan las prohibiciones y demás disposiciones reguladas en el Código, así como con los Acuerdos y Resoluciones del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

De igual manera, de dichos numerales es posible advertir que la sanción a aplicar debe establecerse en función de la magnitud de la infracción administrativa electoral y el grado de responsabilidad del infractor, con el objeto de que aquella sea proporcional con estos elementos. O bien, cuando la conducta sea tal que sólo admite la aplicación de la única sanción prevista en la ley para ese supuesto.

Lo anterior significa que para cumplir el invocado principio de legalidad, la potestad sancionadora que le asiste a la autoridad electoral, no debe ejercerse

de manera mecánica, sino que su aplicación responde al resultado de un juicio formulado por la autoridad, en el que tome en consideración todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon la comisión de la irregularidad.

En efecto, no basta con tener acreditada la existencia de la falta que se atribuye al Partido Político o al ciudadano, para que de ahí se aplique, en consecuencia, una determinada sanción, porque la autoridad electoral administrativa está obligada a determinar y, en su caso, individualizar, cuando sea el caso, al tipo y monto de sanción aplicable a esa falta concreta, a partir del catálogo de sanciones que previamente estableció el legislador, en las que, en su mayoría, su *quantum* debe fijarse en relación a determinados márgenes que deben ser ponderados por el juzgador.

Por tal motivo, para establecer de manera fundada y motivada su decisión, es menester que, en primera instancia, la autoridad se ocupe de graduar o calificar la gravedad de la falta, cuando el supuesto normativo lo permita, para lo cual debe tomar en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en su comisión, así como todos los datos que guarden relación con ella. El análisis de dichos elementos, a la postre, le permitirán establecer la magnitud de la irregularidad, en la medida en que tengan un efecto agravante o atenuante sobre la infracción.

Sirve de referente la tesis de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, cuyo rubro es ***"SANCIONES EN MATERIA ELECTORAL. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS. LA AUTORIDAD DEBE DETERMINAR CON EXACTITUD LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, CUANDO LA LEGISLACIÓN ESTABLEZCA UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO PARA TAL EFECTO."***

En ese contexto, la calificación de la falta por parte de esta autoridad electoral debe comprender el examen de diversos aspectos inherentes a la comisión de la conducta que se estima infractora del marco normativo para, de ser el caso, determinar la sanción que sea procedente y su respectiva individualización; con la previa indicación de los preceptos aplicables en cada uno y los elementos formales y materiales que se tomarán en cuenta para ese efecto, mismos que se basan en los criterios sostenidos por los Tribunales Electorales, tanto federal como local.

A fin de aterrizar cada uno de los elementos señalados en el Código, siguiendo tanto el criterio sustentado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia del veintiuno de marzo de dos mil siete, recaída al recurso de apelación que motivó la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-085/2006, como el determinado por el Pleno del Tribunal Electoral local, esta autoridad se avocará a tomar en consideración los siguientes elementos, en la graduación de la gravedad de la falta:

a) Al tipo de infracción, a fin de establecer si se trata de una organización asimilable a una acción tendente a trasgredir una prohibición o a generar un resultado distinto a la expectativa normativa, o bien, a una omisión derivada del incumplimiento a una disposición que le imponga al infractor una determinada actuación.

b) A los artículos o disposiciones normativas violadas, con objeto de determinar la fuente de ilicitud de la organización, ya sea porque se trata de la violación a una prohibición o mandato establecido dentro del Código Comicial local o, por el contrario, en un acuerdo o resolución expedidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

c) A la naturaleza de la infracción, con la finalidad de establecer si se trata de una falta de carácter formal o sustancial, ubicándose en la primera categoría, las irregularidades cometidas por no darse cumplimiento en tiempo y/o forma a un mandato impuesto por la norma, mientras que la segunda especie comprenderá a las irregularidades que se traduzcan en el incumplimiento liso y llano del mandato o prohibición previstos en el o los preceptos trasgredidos.

d) A las circunstancias de modo en la comisión de la falta, en las que, a su vez, se determinará la singularidad o pluralidad de las conductas desplegadas por el infractor, esto es, si en la comisión de la falta el infractor debió o no desempeñar más de una conducta para vulnerar la disposición normativa; la reiteración de la infracción, es decir, la vulneración sistemática de una misma obligación o prohibición, distinta en su connotación a la reincidencia; la singularidad o pluralidad de sujetos activos y/o pasivos, en la medida en que hubieren participado en la comisión de la falta o, en su caso, se vieren afectados con ella, más de una asociación política o persona; el monto

involucrado, esto es, el recurso económico que se encuentra relacionado con la falta; y, por último, los medios empleados por el infractor al momento de la comisión de la infracción.

e) A las circunstancias de tiempo en la comisión de la falta, en las que se establecerá la referencia temporal en que ocurrió la conducta reprochable al justiciable, haciendo hincapié si ésta sucedió o no durante el desarrollo de un proceso electoral o de participación ciudadana.

f) A las circunstancias de lugar en la comisión de la falta, en las que se fijará el ámbito espacial en que se ubicó la falta, precisándose si trascendió más allá de la órbita del Distrito Federal.

g) Al conocimiento y/o facilidad que tuvo el infractor para cumplir con lo prescrito por las normas trasgredidas, en el que se determinará la medida en que le es reprochable al Partido Político, coalición o ciudadano, la comisión de la falta en estudio.

h) Al grado de responsabilidad del infractor en la comisión de la infracción, en este apartado se determinará si el responsable actuó de manera directa o, en su caso, si la conducta le es reprochable a una asociación política bajo la figura de *culpa in vigilando*.

i) A la intencionalidad del infractor, en cuyo apartado se determinará si el infractor se condujo con dolo o culpa, en el momento de la comisión de la falta.

j) A la existencia o no de reincidencia, en este apartado con base en la jurisprudencia que para tales efectos ha emitido la Sala Superior, se indicarán las circunstancias por las que la autoridad determina que existe o no reincidencia; a saber: el análisis comparativo de la conducta y los preceptos violados, a fin de determinar si es la misma conducta sancionable y el medio y período en que se sancionó una infracción similar.

k) A las condiciones económicas del responsable, en este apartado se establecerán las circunstancias por las que la autoridad considera que el infractor tiene la capacidad económica para afrontar la imposición de la sanción, señalando para ello, los medios por que se tiene conocimiento de dicha capacidad económica, atendiendo a la naturaleza del sujeto a sancionar.

l) A la afectación producida como resultado de la irregularidad, en cuyo apartado se determinará si existe menoscabo a los intereses o valores tutelados en las normas trasgredidas; a los principios rectores en materia electoral; a la esfera jurídica de terceros, ya sean otras asociaciones políticas o personas en lo individual; o, en su caso, al erario público.

m) Al beneficio obtenido por el infractor, para lo cual se establecerá si existe o no una ganancia material o inmaterial en favor del infractor, con motivo de la falta.

n) A la perniciosidad de la falta para el desarrollo del proceso electoral o de participación ciudadana, en el que se establecerá si los efectos de la falta fueron capaces de afectar de algún modo la forma en que se desarrolló o el resultado final de un proceso comicial o de participación ciudadana.

ñ) Al origen o destino de los recursos involucrados, en cuyo apartado se establecerá en caso que exista un monto, si éste proviene de una fuente lícita o fue destinado a un fin legítimo y/o permitido por la Ley.

o) A la magnitud de la falta, para lo cual en este apartado se establecerá si la falta determinada anteriormente, debe calificarse como leve, grave o particularmente grave, atendiendo para ello a la existencia y preponderancia de las circunstancias atenuantes o agravantes que concurren en su comisión.

Una vez sentado lo anterior, esta autoridad procederá a determinar el tipo de sanción que corresponda aplicar, en la medida que ésta se considere idónea para que se cumplan los objetivos que persigue la facultad punitiva, esto es, que se resarza al Estado de la lesión o daño que se le infringió con la infracción y, a la par, se disuada tanto al infractor como al resto de los sujetos en quienes impacta la norma o determinación trasgredida, de incurrir en el futuro en una conducta que tenga como fin volver a violentarla.

Del mismo modo, en el caso de que la sanción determinada exija que se individualice su monto dentro de ciertos márgenes cuantificables en días multa, esta autoridad determinará, tomando en consideración el salario mínimo general vigente al momento en que ocurrieron los hechos, en términos de lo prescrito en la tesis de jurisprudencia sostenida por el Pleno del Tribunal

Electoral del Distrito Federal, cuyo rubro es **"MULTA. DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN"**.⁷

Las indicadas circunstancias, atinentes al hecho, al infractor y a la magnitud de la falta, en su conjunto, colocan a este Consejo General en posibilidad de concretar la potestad punitiva que le ha sido conferida, bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, garantizando así que la consecuencia jurídica que fundada y motivadamente se establezca para cada caso, corresponda a las circunstancias específicas de cada uno de ellos.

Sentado lo anterior, procede ocuparse, en primera instancia, de la sanción que le corresponde al ciudadano Héctor Guijosa Mora y, posteriormente, la relativa al Partido de la Revolución Democrática.

VIII. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

A. SANCIÓN APLICABLE AL CIUDADANO HÉCTOR GUIJOSA MORA.

Sentado lo anterior, procede graduar la responsabilidad en que incurrió el ciudadano Héctor Guijosa Mora, con motivo de la comisión de la falta en examen, acorde con los apartados determinados en el Considerando que antecede.

a) En cuanto al **tipo de infracción**, la falta en estudio deriva de una acción que se traduce en el incumplimiento de una prohibición que provocó un resultado contrario a las expectativas normativo-electorales, relacionadas con que se difunda propaganda de carácter gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales.

b) En cuanto a los **artículos o disposiciones normativas violados**, esta autoridad estima que se encuentra probada la trasgresión de manera directa, a los artículos 134 de la Constitución, 120 del Estatuto, 6 y 320 del Código, mismos que establecen una norma prohibitiva impuesta a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración

⁷ Consultable con clave de tesis No.: (TEDF036 .2EL3/2002) J.020/2004. Fecha de sesión: 14 de octubre de 2004. Instancia: Tribunal Electoral del Distrito Federal. Fuente: Sentencia. Época: Segunda. Materia: Electoral. Clave de publicación: TEDF2ELJ 020/2004



pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, de difundir propaganda que puedan influir en la equidad de la contienda.

Del mismo modo, el último de los preceptos señalados establece que los órganos de gobierno del Distrito federal se abstendrán de emitir publicidad gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales, salvo en los casos de excepción marcados por la norma.

En este sentido, al haberse realizado la conducta diversa a la ordenada en la norma, esto es, haber difundido propaganda gubernamental que contenía el nombre del denunciado, con logros de la gestión como integrante del Órgano Legislativo al que pertenece, durante la temporalidad en que se estaban llevando a cabo las campañas electorales, es inconcluso que la conducta en examen se ajusta a la hipótesis normativa de la sanción.

c) En cuanto a la **naturaleza de la infracción**, esta autoridad estima que la presente falta debe calificarse como **SUSTANCIAL**, en tanto que la conducta reprochable al ciudadano Héctor Guijosa Mora se reduce a un incumplimiento liso y llano a la prohibición arriba señalada.

d) En cuanto a las **circunstancias de modo en la comisión de la falta**, debe decirse que tomando en consideración la postura asumida por el infractor, es dable concluir que se trata de una única conducta activa que produjo un resultado contrario al previsto por las expectativas normativo-electorales descritas en los apartados correspondientes.

De manera concordante, no se advierte que exista un patrón de conductas tendentes a reiterar la irregularidad acreditada en esta vía; antes bien, se trata de una única conducta tendente a vulnerar las disposiciones constitucional, estatutaria y legal.

Tomando en consideración la naturaleza de la obligación, esta autoridad estima que fuera del Partido de la Revolución Democrática que debió ejercer su vigilancia sobre su militante, no se advierten más sujetos activos en su comisión.

Del mismo modo, puede establecerse que las demás fuerzas políticas que contendieron en los cargos de elección popular en la Delegación Magdalena



Contreras, deben considerarse como sujetos pasivos de esta irregularidad, así como a la colectividad en su conjunto.

Esta autoridad electoral administrativa determina que no existe un monto involucrado en la falta cometida por el ciudadano Héctor Guijosa Mora.

Finalmente, en cuanto a los medios empleados para la comisión de la irregularidad, deben considerarse la barda pintada y la lona con la propaganda gubernamental que irregularmente fueron difundidas.

e) En cuanto a las **circunstancias de tiempo en la comisión de la falta**, puede establecerse que la temporalidad de la falta correspondió al lapso correspondiente entre el quince de mayo y el dieciocho de junio de dos mil doce.

f) En cuanto a las **circunstancias de lugar en la comisión de la falta**, debe decirse que las mismas corresponden al territorio de la Delegación Magdalena Contreras, en específico, a las dos ubicaciones donde se encontraron la barda y la lona con la propaganda en cuestión.

g) Por lo que hace al **conocimiento y/o facilidad que tuvo el infractor para cumplir con lo prescrito por las normas trasgredidas**, debe acotarse que en términos de lo antes razonado, esta autoridad estima que el hoy infractor tuvo pleno conocimiento de la prohibición que le impone las normas trasgredida.

Lo anterior es así, ya que la disposición violada ha tenido plena vigencia desde la reforma constitucional de dos mil siete, el cual quedó replicado tanto en el Estatuto como en el Código.

De igual manera, en vista de que la norma violada establece con claridad la forma en que debía ser cumplida, el denunciado tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponía esa disposición legal.

h) Por lo que hace al **grado de responsabilidad del infractor**, debe decirse que éste actuó de manera directa para cometer la infracción que nos ocupa, sin que pueda establecerse la participación de persona alguna que tenga un grado de participación en los hechos que redunde en una disminución en el juicio de reproche respectivo.

i) Por cuanto hace a la **intencionalidad del infractor**, es oportuno señalar que de conformidad con las constancias que obran en autos, debe establecerse que la conducta desplegada por el infractor es dolosa.

Lo anterior es así, ya que en los términos de las constancias que obran en autos puede establecerse que el ciudadano Héctor Guijosa Mora difundió la propaganda gubernamental que originó la presente infracción, de manera consciente y voluntaria, con el propósito de obtener un resultado contrario a las disposiciones constitucional, estatutaria y legal involucradas, esto es, generar a partir de sus resultados como legislador local, una percepción favorable hacia los candidatos del Partido de la Revolución Democrática, quebrando con ello la equidad en la contienda.

En tales condiciones, esta autoridad considera que este proceder debe calificarse de doloso, en tanto que existió la voluntad consciente del infractor, encaminada u orientada a la perpetración de un acto previsto en la normatividad electoral como una infracción administrativa sancionable, en la especie, la emisión de propaganda gubernamental en un periodo en el que se encontraba prohibido, en la que se difundieron resultados de su gestión como servidor público, sin que existiese justificación legal para ello.

j) Por lo que hace a la **existencia o de reincidencia**, esta autoridad advierte que en autos no existe constancia alguna que lleve a estimar que se actualice en el caso del ciudadano Héctor Guijosa Mora.

k) Tocante a la **capacidad económica del infractor**, es posible establecer que el ciudadano Héctor Guijosa Mora cuenta con la misma, derivado de su condición de servidor público, específicamente, Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que ostento hasta el pasado trece de septiembre de este año.

Lo anterior, en atención que es un hecho público y notorio para esta autoridad que los Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal recibe por concepto de dieta mensual, la cantidad de \$51,904.25 (CINCUENTA Y UN MIL

NOVECIENTOS CUATRO PESOS, VEINTICINCO CENTAVOS M.N.)⁸, lo que le permitiría afrontar una sanción, incluso, de carácter económica.

l) Por su parte, en lo concerniente a la **afectación producida como resultado de la irregularidad**, se estima que la conducta en examen constituye una trasgresión al principio de legalidad que prescribía el otrora numeral 2º, párrafo tercero del Código Electoral del Distrito Federal.

En efecto, la acción desarrollada por el infractor, se traduce en una franca violación a los dispositivos legales que le imponen una determinada conducta de no hacer, sin que en el caso pueda estimarse que exista una causa de justificación que le permitiese situarse en un caso de excepción que, a fin de cuentas, lo eximiera de dar debido cumplimiento a sus obligaciones.

De igual manera, existe una trasgresión al principio de imparcialidad establecido en las disposiciones de orden constitucional, estatutario y legal arriba señaladas, puesto que las expectativas normativas estatuyen que los servidores públicos de 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, se abstendrán de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, lo cual no fue respetado por el denunciado a través de su barda pintada y la lona difundidas.

De manera concomitante, puede establecerse una violación al principio de equidad en la contienda a que también aluden los preceptos antes señalados, los cuales están dirigidos a ordenar a los servidores públicos que se abstengan de influir de cualquier manera en el desarrollo de un proceso comicial, ya sea a favor o en perjuicio de alguna de las fuerzas políticas contendientes.

m) Por cuanto hace al **beneficio obtenido por el infractor**, debe decirse que tomando en consideración que el efecto de la falta en que incurrió el infractor estaba encaminado a incidir en la equidad en la contienda, no existe una situación de privilegio en favor del denunciado, caso distinto al de la fuerza política en donde milita.

⁸ Tal y como lo informó el Tesorero de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través del oficio número TG/VIL/071/12 de diecinueve de enero de este año, con motivo de la resolución identificada con la clave RS-60-12, relativa al expediente IEDF-QCG/PE/073/2011, emitida por este Consejo General.



n) Del igual modo, tocante a la **perniciocidad de la falta**, debe estimarse que la falta en estudio tiene el alcance de afectar el proceso electoral que actualmente se encuentra en curso, puesto que si la propaganda difundida incorrectamente apareció en el tiempo donde tenían lugar las campañas electorales, en específico, en la Delegación Magdalena Conteras..

ñ) En términos de la falta analizada, es dable afirmar que si existen recursos involucrados, en tanto que el ciudadano denunciado, como parte de los recursos humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, empleo su nombre y su cargo, así como el logotipo y denominación del órgano al que pertenece para incluirlos en la propaganda gubernamental difundida extemporáneamente.

o) Por lo que hace a la **magnitud** de la infracción, esta autoridad considera que la falta en examen debe estimarse **GRAVE**.

Lo anterior, en atención que en el presente caso confluyen circunstancias que debe estimarse como agravantes y atenuantes para la falta en examen, mismas que cuentan con una ponderación similar.

En efecto, no puede pasarse por alto que se trata de una falta producida a través de una acción tendente a vulnerar una prohibición contenida no sólo en el marco del Código, sino que se encuentra replicada a nivel del Estatuto y de la Constitución.

Del mismo modo, resulta agravante para esta ponderación, el hecho de que la misma pudo haber sido evitada por parte del ciudadano denunciado, debida a que el marco legal era claro respecto de la conducta de observancia a la prohibición que debía proveer el mencionado servidor público.

Aunado a ello, no debe pasar desapercibido que los efectos de esta conducta supusieron la vulneración directa a los principios de legalidad, imparcialidad en el uso de recursos públicos y de equidad en la contienda, así como un elemento pernicioso para el proceso electoral.

Por el contrario, constituyen atenuantes para el caso en examen que se tratara de una acción singular en la que no se detectó un patrón tendente a vulnerar de



manera sistemática la prohibición contenida en los preceptos legales arriba indicados.

En adición a ello, debe decirse que el infractor no actuó con dolo en la comisión la falta, sino de manera culposa, así como que carece de la calidad de reincidente.

En estas condiciones, queda patente que la falta en examen debe cuantificarse como **GRAVE**, porque la ponderación de las circunstancias en que fue cometida lleva a la convicción que debe prevenirse que se incurra en lo sucesivo en esta clase de conductas.

Ahora bien, con base en la concurrencia de los elementos enunciados en la presente resolución, este Consejo General, en ejercicio del arbitrio que le asiste, estima que la falta debe sancionarse con una **MULTA**.

Lo anterior es así, ya que en términos de lo dispuesto por el numeral 378, fracción I y 380, fracción I del Código, las personas físicas que incumplan las disposiciones de ese Cuerpo Normativo, serán sancionadas con multa de diez a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En estas condiciones, atendiendo a las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta que se sanciona, este Consejo General, en ejercicio de su facultad de arbitrio, considera que la sanción a aplicar debe establecerse en un punto relativamente cercano al mínimo señalado por el legislador en el rango establecido para esta clase de sanción, conforme se ha señalado anteriormente.

Lo anterior es así ya que la irregularidad a sancionar no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte del infractor, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejada; asimismo, debe ponderarse con un mayor peso, las atenuantes que obran en el sumario, esto es, que se trata de una infracción derivada por única conducta activa que produjo un resultado contrario al previsto por las expectativas normativo-electorales descritas en los apartados correspondientes, sin que existiera la presencia de un patrón tendente a reiterar la falta; que se trató de una falta focalizada sólo en dos puntos de la Delegación Magdalena Contreras; que no se generó un beneficio directamente a favor del denunciado;

que el infractor no cuenta con el carácter de reincidente; y que si bien puede afrontar una sanción de carácter económico, su capacidad económica se encuentra en relación con el cargo que ostentó hasta el mes de agosto de dos mil doce.

Así las cosas, tomando en consideración que el mínimo para esta clase de sanción se ubica en diez días, este monto debe aumentarse proporcionalmente en treinta veces, habida cuenta que en el caso concurren circunstancias desfavorables que tienden a agravar la falta, como lo es que sea producto de una conducta dolosa, lo que pone de relieve la capacidad del infractor para haberse abstenido de incurrir en ella; que se afectaron los principios y bienes jurídicos tutelados en la normatividad, tendentes a proteger el desarrollo de procesos electorales completamente diáfanos respecto de la voluntad del electorado; que estuvieron involucrados recursos públicos en su comisión; que la falta en cuestión tuvo lugar en el tiempo en que se desarrollaban las campañas electorales en la Delegación Magdalena Contreras; que la jerarquía de las disposiciones legales violadas con este proceder, exigen una sanción que deba procurar generar un efecto disuasorio tanto en el infractor como en los demás funcionarios públicos que pudieran eventualmente situarse en esa misma situación; y que se trata de una conducta tendente a vulnerar de manera lisa y llana una prohibición, sin que hubiera el más mínimo interés del infractor de corregir su proceder durante el tiempo en que duró la presente indagatoria.

Conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos, este Consejo General estima procedente que por la falta en análisis el ciudadano Héctor Guijosa Mora debe ser sancionado con una **MULTA** equivalente a **TRESCIENTOS DÍAS DE SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Para establecer su cantidad líquida, es preciso mencionar que el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal vigente en el momento en que acontecieron los hechos sancionados, esto es, en dos mil once, correspondió a la cantidad de **\$62.33 (SESENTA Y DOS PESOS TREINTA Y TRES CENTAVOS, M.N.).**⁹

Así las cosas, al multiplicar el monto de la multa a imponer por la cantidad arriba indicada. Es posible establecer que la sanción a imponer equivale a la

⁹ Lo anterior, en términos de lo difundido en el portal de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, consultable en http://www.conasami.gob.mx/pdf/salario_minimo/sal_min_gral_area_geo.pdf.

cantidad de **\$18.699.00 (DIECIOCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS, M.N.)**, la cual resulta asequible para las condiciones económicas del infractor, por representar un impacto cuantificable de **36.02% (TREINTA Y SEIS PUNTO CERO DOS POR CIENTO)** de las percepciones que recibía el ciudadano infractor, con motivo del ejercicio de su encargo.

Es preciso señalar que el ciudadano Héctor Guijosa Mora deberá cubrir la cantidad antes precisada, dentro de los quince días posteriores a aquél en que esta resolución haya causado estado.

B. SANCIÓN APLICABLE AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Sentado lo anterior, procede graduar la responsabilidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, con motivo de la comisión de la falta en examen, acorde con los apartados determinados en el Considerando que antecede.

a) En cuanto al **tipo de infracción**, la falta en estudio deriva de una omisión que se traduce en el incumplimiento de una obligación de hacer que provocó un resultado contrario a las expectativas normativo-electorales, consistente en el deber de conducir las actividades de sus militantes en los cauces legales, lo cual no aconteció en el caso del ciudadano Héctor Guijosa Mora, cuyo proceder se tradujo el incumplimiento de una prohibición relativa con que se difunda propaganda gubernamental en el periodo en el que tiene verificativo las campañas electorales.

b) En cuanto a los **artículos o disposiciones normativas violados**, esta autoridad estima que se encuentra probada la trasgresión de manera directa al artículo 222, fracción I del Código, el cual establece la obligación de los partidos políticos de 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.

Del mismo modo, este proceder produjo de manera indirecta la trasgresión a los artículos 134 de la Constitución, 120 del Estatuto, 6 y 320 del Código, mismos que establecen 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 puedan incidir en la equidad en la contienda.

Del mismo modo, el último de los preceptos señalados establece que los órganos de gobierno del Distrito federal se abstendrán de emitir publicidad gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales, salvo en los casos de excepción marcados por la norma.

c) En cuanto a la **naturaleza de la infracción**, esta autoridad estima que la presente falta debe calificarse como **SUSTANCIAL**, en tanto que la conducta reprochable al partido de la Revolución Democrática se reduce a un incumplimiento liso y llano a las disposiciones normativas arriba señaladas.

d) En cuanto a las **circunstancias de modo en la comisión de la falta**, debe decirse que tomando en consideración la postura asumida por el infractor, es dable concluir que se trata de una única conducta activa que produjo un resultado contrario al previsto por las expectativas normativo-electorales descritas en los apartados correspondientes.

De manera concordante, no se advierte que exista un patrón de conductas tendentes a reiterar la irregularidad acreditada en esta vía; antes bien, se trata de una única conducta tendente a vulnerar las disposiciones constitucional, estatutaria y legal.

Tomando en consideración la naturaleza de la obligación, esta autoridad estima que si existe la intervención otro sujeto activo, esto es, el propio militante que condujo su actividad fuera de los cauces legales.

Del mismo modo, puede establecerse que las demás fuerzas políticas que contendieron en los cargos de elección popular en la Delegación Magdalena Contreras, deben considerarse como sujetos pasivos de esta irregularidad, así como a la colectividad en su conjunto.

Esta autoridad electoral administrativa determina que no existe un monto involucrado en la falta cometida.

Finalmente, dado que se trata de una omisión no se advierten que se hubieran empleado medios para la comisión de la irregularidad.

e) En cuanto a las **circunstancias de tiempo en la comisión de la falta**, puede establecerse que la temporalidad de la falta correspondió al lapso correspondiente entre el quince de mayo y el dieciocho de junio de dos mil doce.

f) En cuanto a las **circunstancias de lugar en la comisión de la falta**, debe decirse que las mismas corresponden al territorio de la Delegación Magdalena Contreras, en específico, a las ubicaciones donde se encuentran la barda y la lona con la propaganda indebida difundidas por su militante Héctor Guijosa Mora.

g) Por lo que hace al **conocimiento y/o facilidad que tuvo el infractor para cumplir con lo prescrito por las normas trasgredidas**, debe acotarse que en términos de lo antes razonado, esta autoridad estima que el hoy infractor tuvo pleno conocimiento de la prohibición que le impone las normas trasgredida.

Lo anterior es así, ya que la disposición violada ha tenido plena vigencia desde la reforma constitucional de dos mil siete, el cual quedó replicado tanto en el Estatuto como en el Código.

De igual manera, en vista de que la norma violada establece con claridad la forma en que debía ser cumplida, el denunciado tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponía esa disposición legal.

h) Por lo que hace al **grado de responsabilidad del infractor**, el juicio de reproche que debe fincársele por su conducta, está amparado por la figura de la *culpa in vigilado* que prevén las disposiciones legales vulneradas.

i) Por cuanto hace a la **intencionalidad del infractor**, es oportuno señalar que de conformidad con las constancias que obran en autos, debe establecerse que la conducta desplegada por el infractor es culposa. Lo anterior, en virtud de que no existe en el expediente elemento alguno que permita establecer sin lugar a dudas que el proceder del denunciado fuera doloso, esto es, que aceptara de manera intencional que su militante colocara su propaganda gubernamental, con el propósito de vulnerar la norma jurídica que le imponía la obligación de no colocar dicha propaganda.



j) Por lo que hace a **la existencia o de reincidencia**, esta autoridad advierte que en autos no existe constancia alguna que lleve a estimar que se actualice en el caso del Partido de la Revolución Democrática.

k) Tocante a la **capacidad económica del infractor**, es posible establecer que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con la misma.

Lo anterior es así, ya que tal y como se determinó en el Acuerdo identificado con la clave alfanumérica ACU-003-12, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal el once de enero de dos mil diez, dicho partido recibirá financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes en el Distrito Federal, por un monto de **\$77,433,334.90 (SETENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL TRECIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS 90/100 M.N.)** anuales.

l) Por su parte, en lo concerniente a la **afectación producida como resultado de la irregularidad**, se estima que la conducta en examen constituye una trasgresión al principio de legalidad que prescribía el otrora numeral 2°, párrafo tercero del Código Electoral del Distrito Federal.

En efecto, la acción desarrollada por el infractor, se traduce en una franca violación a los dispositivos legales que le imponen una determinada conducta de no hacer, sin que en el caso pueda estimarse que exista una causa de justificación que le permitiese situarse en un caso de excepción que, a fin de cuentas, lo eximiera de dar debido cumplimiento a sus obligaciones.

De igual manera, existe una trasgresión al principio de imparcialidad establecido en las disposiciones de orden constitucional, estatutario y legal arriba señaladas, puesto que las expectativas normativas estatuyen que los servidores públicos de 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, se abstendrán de difundir propaganda gubernamental en el periodo en que tienen lugar las campañas electorales, lo cual no fue respetado por el militante de la fuerza política denunciada a través de su barda pintada y la lona correspondientes.

De manera concomitante, puede establecerse una violación al principio de equidad en la contienda a que también aluden los preceptos antes señalados,

los cuales están dirigidos a ordenar a los servidores públicos que se abstengan de influir de cualquier manera en el desarrollo de un proceso comicial, ya sea a favor o en perjuicio de alguna de las fuerzas políticas contendientes.

m) Por cuanto hace al **beneficio obtenido por el infractor**, debe decirse que tomando en consideración que el efecto de la falta en que incurrió el infractor estaba encaminado a generar una situación de inequidad en la contienda, debe estimarse que existe una situación de privilegio en favor del Partido Político infractor.

Lo anterior es así, ya que la propaganda gubernamental difundida por el ciudadano Héctor Guijosa Mora, pretendió difundir las acciones que ha desarrollado como integrante de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con el propósito de generar la creencia en la población de la Delegación Magdalena Conteras que los servidores públicos emanados del Instituto Político denunciado son eficaces.

En esta tesitura, esta percepción generada a partir de la difusión de los elementos cuestionados, tiene la capacidad de generar entre la ciudadanía como resultado, una adhesión o preferencia hacia el Partido de la Revolución Democrática en perjuicio de las demás fuerzas políticas contendientes, cuando las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales aplicables al caso están orientadas a prevenir esa situación de privilegio a la que puede acceder el Partido Político en el gobierno.

n) Del igual modo, tocante a la **perniciocidad de la falta**, debe estimarse que la falta en estudio tiene el alcance de afectar el proceso electoral que actualmente se encuentra en curso, puesto que si propaganda difundida incorrectamente apareció durante las campañas electorales, con lo cual se puso en riesgo la equidad en la contienda y se trastocó el principio de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos.

ñ) En términos de la falta analizada, es dable afirmar que si existen recursos involucrados, en tanto que el ciudadano denunciado, en su calidad de militante del instituto político denunciado, como parte de los recursos humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, empleo su nombre y su cargo, así como el logotipo y denominación del órgano al que pertenece para incluirlos en la propaganda gubernamental difundida extemporáneamente.

o) Por lo que hace a la **magnitud** de la infracción, esta autoridad considera que la falta en examen debe estimarse **GRAVE**.

Lo anterior, en atención que en el presente caso confluyen circunstancias que debe estimarse como agravantes y atenuantes para la falta en examen, mismas que cuentan con una ponderación similar.

En efecto, no puede pasarse por alto que se trata de una falta producida a través de una acción tendente a vulnerar una prohibición contenida no sólo en el marco del Código, sino que se encuentra replicada a nivel del Estatuto y de la Constitución.

Del mismo modo, resulta agravante para esta ponderación, el hecho de que la misma pudo haber sido evitada por parte del denunciado, debida a que el marco legal era claro respecto de la conducta de garante que debió observar, a fin de prevenir que se vulnerara la prohibición en que incurrió su militante.

Aunado a ello, no debe pasar desapercibido que los efectos de esta conducta supusieron la vulneración directa a los principios de legalidad, imparcialidad en el uso de recursos públicos y de equidad en la contienda, así como un elemento pernicioso para el proceso electoral.

Por el contrario, constituyen atenuantes para el caso en examen que se tratara de una acción singular en la que no se detectó un patrón tendente a vulnerar de manera sistemática la prohibición contenida en los preceptos legales arriba indicados.

En adición a ello, debe decirse que el infractor no actuó con dolo en la comisión la falta, sino de manera culposa, así como que carece de la calidad de reincidente.

En estas condiciones, queda patente que la falta en examen debe cuantificarse como **GRAVE**, porque la ponderación de las circunstancias en que fue cometida lleva a la convicción que debe prevenirse que se incurra en lo sucesivo en esta clase de conductas.

Ahora bien, con base en la concurrencia de los elementos enunciados en la presente resolución, este Consejo General, en ejercicio del arbitrio que le asiste, estima que la falta debe sancionarse con la **SUSPENSIÓN TOTAL DE LA ENTREGA DE LAS MINISTRACIONES MENSUALES DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO.**

Lo anterior es así, ya que en términos de lo dispuesto por el numeral 377, fracción I y 379, fracción I, inciso d) del Código, los partidos políticos que incumplan las disposiciones de ese Cuerpo Normativo, serán sancionadas con la referida suspensión, por el periodo que señale la resolución.

En estas condiciones, atendiendo a las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta que se sanciona, este Consejo General, en ejercicio de su facultad de arbitrio, considera que la sanción a aplicar debe establecerse en un punto relativamente cercano al mínimo señalado por el legislador en el rango establecido para esta clase de sanción, conforme se ha señalado anteriormente.

Lo anterior es así ya que la irregularidad a sancionar no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte del infractor, en virtud de que *sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejada.*

Bajo esta tesitura, si se toma en cuenta que las ministraciones que reciben los partidos políticos por financiamiento público utilizan como medida de tiempo al mes calendario, es inconcuso que este lapso puede, a su vez, subdividirse en su escala inmediata, esto es, en días.

Por tanto, en el entendido de que comúnmente se acepta que un mes comprende el transcurso de treinta días, es dable establecer que la sanción mínima a aplicar cuando se ubica en el supuesto normativo del artículo 379, fracción I, inciso d) del Código, corresponde a un día.

Conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos, este Consejo General estima procedente que por la falta en análisis el Partido de la Revolución Democrática debe ser sancionado con la mencionada reducción, por un lapso equivalente a **UN DÍA DE MINISTRACIÓN MENSUAL** correspondiente al mencionado Instituto Político.

Al cuantificar la presente reducción conforme a la cantidad que recibe el Partido Político infractor por ministración mensual de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes en el Distrito Federal, se observa que la cantidad líquida de esta sanción equivale a la suma de **\$215,092.00 (DOSCIENTOS QUINCE MIL NOVENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.)**, la cual se estima justa y proporcional a la magnitud de la falta que debe sancionarse y a la capacidad económica del sancionado, pues sólo tendrá un impacto del **0.27% (CERO PUNTO VEINTISIETE POR CIENTO)** en la cantidad que recibe de manera anual por financiamiento público, sin que deba perderse de vista que dicho instituto político podrá allegarse más recursos por vía de financiamiento privado.

Por último, la referida reducción deberá aplicarse en la próxima ministración que se le proporcione al Partido infractor, una vez que esta resolución haya causado estado.

Por lo antes expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. El ciudadano Héctor Guijosa Mora, en su carácter de Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, **ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por haber trasgredido la prohibición contenida en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 6 y 320 del Código en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

SEGUNDO. En consecuencia, se impone al ciudadano Héctor Guijosa Mora como sanción, una **MULTA DE TRESCIENTOS DÍAS DE SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL**, equivalente a la cantidad de **\$18.699.00 (DIECIOCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS, M.N.)**, misma que deberá ser cubierta dentro de los quince días hábiles siguientes a que esta resolución haya causado estado, en términos de lo expuesto en el Considerando VIII del presente fallo.

TERCERO. En vía de consecuencia, el Partido de la Revolución Democrática **ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por culpa in vigilado por la falta



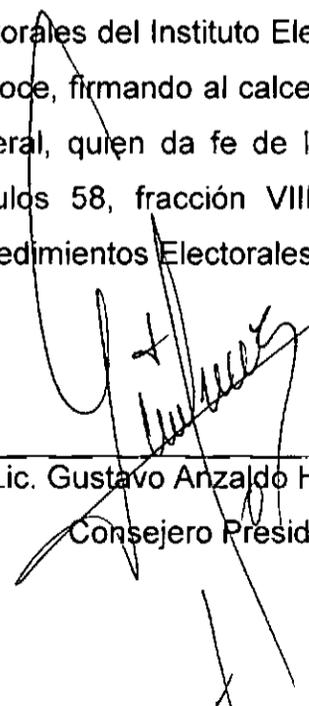
cometida por su militante Héctor Guijosa Mora, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

CUARTO. Por tanto, se impone a el **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** como sanción, la **SUSPENSIÓN TOTAL DE LA ENTREGA DE LAS MINISTRACIONES ANUALES DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO POR EL LAPSO DE UN DÍA**, equivalente a la cantidad de **\$215,092.00 (DOSCIENTOS QUINCE MIL NOVENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.)**, la cual deberá ser aplicada en la próxima entrega de ministración que le corresponda a dicha Instituto Político, en el momento en que haya causado estado la presente resolución, , en términos de lo expuesto en el Considerando VIII del presente fallo.

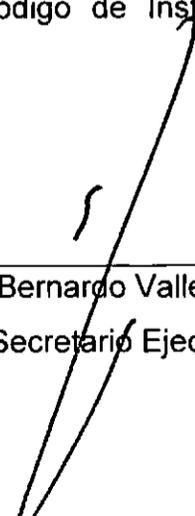
QUINTO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copias certificada de la presente resolución.

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

Así lo resolvieron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el treinta de octubre 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