

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-228/2008

ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SECRETARIO EJECUTIVO DEL
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIO: CARLOS ORTIZ
MARTÍNEZ.

México, Distrito Federal, a veinticuatro de diciembre de dos mil ocho.

V I S T O S para resolver los autos que integran el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-228/2008, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Acuerdo de doce de noviembre del dos mil ocho, tomado en el expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/030/2008, emitido por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral “por el que se desecha la queja promovida por el actor para la instauración del procedimiento de responsabilidad por la indebida promoción de imagen de funcionarios públicos a través de Internet de los programas sociales del Gobierno Federal”, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes.

De la narración de los hechos que el enjuiciante realiza en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

I. Queja. El ocho de noviembre de dos mil ocho, Martín Darío Cázarez Vázquez, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, presentó denuncia ante la Consejera Presidente del Consejo Local de esa entidad federativa, en contra de los CC. Felipe Calderón Hinojosa y Miguel Ángel Yunes Linares y de quién o quiénes resulten responsables, por la indebida promoción de imagen de funcionarios públicos, a través de los programas sociales del gobierno federal.

II. Remisión a la Secretaría Ejecutiva. Mediante oficio CLTAB/0115/2008 de la misma fecha, la Vocal Ejecutiva y Consejera Presidenta del Consejo Local en el Estado de Tabasco remitió a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de denuncia presentado por el partido político actor en el presente recurso.

III. Desechamiento. Por acuerdo de doce de noviembre del presente año, emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se determinó desechar el escrito de denuncia del citado instituto político. Dicho acuerdo fue notificado al

representante del partido actor ante el Consejo General del mencionado Instituto, el dieciocho de noviembre siguiente.

SEGUNDO. Recurso de Apelación.

El veintiuno de noviembre de dos mil ocho, el partido actor interpuso el presente recurso de apelación en contra del acuerdo emitido por el responsable.

TERCERO. Trámite y substanciación.

I. Durante la tramitación del presente recurso de apelación no compareció tercero interesado alguno.

II. El veintiocho de noviembre de dos mil ocho, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior se recibió el oficio número SCG/3254/2008, de la misma fecha, por el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, entre otros documentos, el original del escrito de presentación del recurso de apelación, el expediente número SCG/PE/PRI/JL/TAB/030/2008 y el informe circunstanciado de ley.

III. Mediante auto de la misma fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó la integración del expediente SUP-RAP-228/2008, así como el turno de éste al Magistrado Manuel González Oropeza para los efectos previstos en el artículo 19 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*. Asimismo, por oficio TEPJF-SGA-5800/08 de la propia fecha, el Secretario

General de Acuerdos de la Sala Superior puso a disposición del Magistrado Instructor el expediente referido.

IV. Por acuerdo de ocho de diciembre de dos mil ocho, el Magistrado instructor admitió la demanda y en su oportunidad declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 186, fracciones III, inciso a), y V y 189, fracciones I, inciso c), y II de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, y 4, 42 y 44 párrafo 1, inciso a) de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, al tratarse de un acuerdo de desechamiento, emitido por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al escrito de queja interpuesta por el partido actor, derivado de un procedimiento especial sancionador, ya que el recurrente lo estima ilegal y conculcatorio de sus derechos constitucionales como partido político nacional.

SEGUNDO. Causal de Improcedencia. Previo al examen de fondo, este órgano colegiado entra al estudio de la causal de improcedencia expuesta por la autoridad responsable por ser su

examen oficioso y preferente, dado que se trata de una cuestión de orden público.

La responsable hace valer la causal de improcedencia consistente en la falta de legitimación del actor, en virtud de que el representante del partido político no está legitimado para impugnar un acto del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, por tratarse de un órgano central de citado instituto.

Sobre el tema de la legitimación del representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, se considera que sí tiene legitimación para interponer el recurso de apelación en contra del Secretario Ejecutivo del Consejo General del citado Instituto, a fin de impugnar el desechamiento de la queja promovida por la indebida promoción de imagen de funcionarios públicos utilizando los programas sociales del Gobierno Federal difundidos en Internet.

Cabe precisar que, originalmente la denuncia fue presentada ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral, por el representante del Partido Revolucionario Institucional en términos de lo dispuesto en el artículo 362, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, posteriormente, la citada queja fue atraída por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal, al no poder determinar a qué junta local correspondía su conocimiento.

Ahora bien, para arribar a la conclusión de que el representante del instituto político actor sí tiene legitimación para interponer el

recurso de apelación, a pesar de que el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que la promoción de los medios de impugnación, entre otros supuestos, corresponde a los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados.

En el particular, si el representante del partido político accionante tiene la capacidad suficiente para promover quejas o denuncias a nombre de su representado, de conformidad a la normativa interna del Partido Revolucionario Institucional, resulta incuestionable que está legitimado para promover los medios de Impugnación en contra de las resoluciones que dicten las autoridades competentes y que afecten el interés jurídico de su representado, porque la sola circunstancia de presentar la denuncia o queja no satisface la finalidad perseguida, sino que tal representación lo obliga a vigilar la adecuada tramitación del procedimiento administrativo sancionador electoral correspondiente e, incluso, impugnar la determinación final que la autoridad electoral adopte si estima que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad.

Aunado a la anterior consideración, si se apreciara de manera afirmativa la causa de improcedencia alegada por la responsable, no existiría medio de defensa alguno que pudiera interponer el representante propietario del Partido

Revolucionario Institucional acreditado ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, quien fue precisamente quien presentó la queja primigenia, razón por la cual se desestima la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable.

TERCERO. Estudio de procedencia. El presente recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia que señalan los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 40 párrafo 1, inciso b) y 45 párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por no existir obstáculo que impida la válida integración de la relación procesal y por cumplir con lo siguiente:

Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad considerada como responsable, haciéndose constar el nombre del partido político actor, su domicilio para oír notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto. En el referido escrito también se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados, se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre, como la firma autógrafa del apelante.

Oportunidad. El escrito recursal se presentó oportunamente, toda vez que la resolución impugnada se notificó al partido político el dieciocho de noviembre del año en curso, en tanto que la demanda se presentó el veintiuno siguiente, esto es,

dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8º. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Legitimación. El presente recurso fue interpuesto por un partido político nacional, a través de su representante debidamente acreditado ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, mismo que promovió la queja primigenia, la cual fue motivo del pronunciamiento que por este medio se impugna, haciendo valer la denuncia en contra de funcionarios públicos que realizan, a su entender, una indebida promoción de imagen por medio de Internet, dicha denuncia, remitida por el Consejo Local Electoral del Estado de Tabasco, fue analizada por el responsable y éste emitió un acuerdo que es el que origina el presente recurso, por lo que se colman los extremos de legitimación previstos en el artículo 45, párrafo 1, inciso b) numeral II de la ley procesal electoral señalada.

Definitividad. El artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el principio de definitividad es requisito de procedibilidad en todos los medios de impugnación electorales, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluido el recurso de apelación.

En base a lo anterior, puede válidamente concluirse que toda vez que del análisis de la legislación Electoral Federal aplicable se constata que en contra de los actos que reclama el actor no procede ningún medio de impugnación que debiera agotarse

antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, el presente medio impugnativo cumple con el requisito relativo a la definitividad.

Toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia, procede realizar el estudio de fondo de lo planteado por el partido recurrente.

CUARTO. Análisis de Fondo. En su escrito recursal, el partido político señala lo siguiente:

“AGRAVIOS.

PRIMERO.- Me causa agravio el acuerdo de desechamiento emitido por ese Órgano electoral, por la incorrecta fundamentación y motivación, en vista de que no entro al estudio de la denuncia, realizada por la indebida promoción de imagen de los **CC. FELIPE CALDERÓN HINOJOSA Y MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES**, causando un daño irreparable por la indebida promoción de su imagen en la página de internet del ISSSTE, puesto que en las nuevas atribuciones que da el legislador al Instituto Federal Electoral, lo hace responsable de vigilar que los servidores públicos se abstengan de utilizar recursos oficiales para realizar una promoción personalizada, cuidando que la difusión de los programas sociales y la propaganda institucional no contenga elementos como nombre, imagen, voces o símbolos que indiquen promoción de servidor público alguno, por lo que me permito entrar al estudio de las consideraciones realizadas por la autoridad responsable, con base en lo siguiente:

a). El Secretario Ejecutivo en Funciones de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, carece de facultades para realizar el acuerdo de desechamiento, puesto que el artículo 67 párrafo 1 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto federal Electoral, en el que basa su fundamento legal para emitir tal acto está totalmente fuera de lugar, puesto que dicho numeral se refiere expresamente que la Secretaria elaborara el acuerdo de admisión o la propuesta de desechamiento, de lo que se debe colegir que la propuesta de desechamiento debe pasar a la comisión de Quejas y Denuncias y finalmente ser votada por el Consejo General, ya que al no haber facultades del Secretario para decretar el desechamiento,

estará a proponerlo al pleno del Consejo para que este a su vez entre al estudio de la propuesta planteada; de lo que se desprende que el Secretario Ejecutivo en funciones de Secretario del Consejo se extralimita en sus funciones.

b). Entra al estudio de manera correcta al dilucidar sobre la facultad de atracción que tiene por la imposibilidad de determinar la competencia de alguna Junta Distrital, sin embargo en el inciso 3) al entrar a conocer, dice que se desecha de plano por que los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, dentro de un proceso electivo y toma el fundamento legal artículo 368 del Código comicial, así como el artículo 2 del Reglamento de Propaganda Institucional y Político-Electoral de los Servidores Públicos, ya que el órgano electoral dentro de sus atribuciones puede iniciar de oficio las indagatorias sobre cualquier violación a los preceptos legales más aun, puede encauzar a un ciudadano cuando se presente a realizar su denuncia de manera oral, por lo que se considera nugatorio de justicia el desechar sin siquiera estudiar el reencauzamiento del medio interpuesto, máxime que cumple con las formalidades que marca la ley. en este mismo orden de ideas, es criterio de esa Sala Superior, que no solo se cometen violaciones dentro de los procesos electivos, sino también en periodo diverso, tan es así que las violaciones presentadas pueden ser en cualquier tiempo, máxime que en el Internet se promocionan permanentemente los programas y obras que realizan las dependencias, sin embargo no es óbice para entrar al estudio el que se esté o no dentro de los procesos electorales ya que la manera de acceder a una justicia rápida y oportuna no se circunscribe a acceder a un medio de impugnación que proporcione y garantice la reparabilidad del daño causado y no sea nugatorio de justicia pronta y expedita.

c). Hace referencia al artículo 4 del Reglamento en el que se establece que "tendrá carácter institucional el uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de internet, con la fotografía y nombres de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del reglamento", lo que a todas luces resulta por demás frívolo, ya que la violación alegada en el escrito primigenio es respecto del párrafo 8 del Artículo 134 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el reglamento no puede estar sobre la ley electoral, mucho menos sobre un ordenamiento Constitucional. pues es de explorado derecho que la norma secundaria no puede estar por encima de la Ley Suprema, y en un incorrecto razonamiento por parte de la autoridad resolutora, deduce que tiene carácter institucional la propaganda difundida a través de portales de internet, siendo que el artículo 134 párrafo 8 parte in fine, dice:

Artículo 134. ...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Y dado que la prohibición expresa de la norma establece, que en ningún caso la propaganda incluirá, nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de lo que se colige que tal prohibición tiene alcances sobre todos los servidores públicos incluyendo al Presidente de la República y al Director General del ISSSTE, y que esta debe de ser en todos los casos, puesto que la norma no distingue la temporalidad que indica el resolutor, y máxime si es pagada con recursos públicos, puesto que el área de comunicación social de las instituciones, se maneja con recursos provenientes del erario público, los equipos que son utilizados para estas tareas son propiedad del Estado, así también, el mantenimiento y actualización de la pagina en cita se realiza con dineros de la nación, por lo que se configura una flagrante violación al multicitado artículo 134 al ser incluidos en esta página las fotografías, imágenes, voces y videos, en las que dicen cumplir compromisos además de estar inaugurando obras, por lo que se considera que al no entrar al estudio de lo vertido en el escrito primigenio, ni haber fundado ni motivado razonablemente su dicho, nos deja en evidente estado de indefensión, conculcando el derecho de acceder a la justicia pronta y expedita, establecida en el artículo 17 constitucional, por lo que solicito a esta Sala Superior, entre al estudio de fondo de lo planteado en el escrito primigenio, y en su caso ordene las indagatorias pertinentes para desahogar las probanzas presentadas, toda vez que, de inicio solicitar acceder al procedimiento especial sancionador, fue para que se realicen las actuaciones a que tiene facultad de ordenar el resolutor, para que no se extingan las pruebas y además se ordenen las medidas cautelares pertinentes, ya que lo que se busca, es la cesación del acto impugnado.

d). La autoridad resolutora, se circunscribe a señalar el artículo 363 párrafo 1 inciso d), sin especificar cuál es el supuesto normativo, que lo lleva a declararse incompetente para conocer el asunto planteado, por lo que se considera carente de fundamentación, y por ende, falto de certeza jurídica.

SEGUNDO.- Me causa agravio, que la responsable no haya entrado al estudio del fondo del asunto planteado, puesto que omitió entrar a lo correspondiente a HECHOS, se niega a conocer de los agravios PRIMERO y SEGUNDO, así como valorar los alegatos plasmados en los preceptos legales violados,

además de ignorar por completo, la solicitud de aplicación de las medidas cautelares, puesto que de haber entrado al estudio de lo antes vertido, vería meridianamente que este tipo de conductas encuadran en las violaciones reclamadas.

De la misma manera, el no haber realizado las investigaciones para llegar a la verdad conocida y evitar que se extingan los vestigios, puesto que es deber de la autoridad electoral administrativa investigar los hechos planteados en una denuncia, antes de emplazar o proponer el desechamiento, sin antes justificar plenamente que los hechos no constituyen una infracción, por lo que al no haber fundado ni motivado adecuadamente, quiso cumplir con los requisitos de forma, sin embargo no cubrió el fondo, ya que es su deber legal y reglamentario realizar las diligencias que estén a su alcance, resguardando la norma y salvaguardando los bienes jurídicamente protegidos.”

De la lectura del escrito del recurso de apelación, se advierte que el partido político actor expone en esencia lo siguiente:

1. Le causa agravio el acuerdo impugnado por la incorrecta fundamentación y motivación, pues el Secretario Ejecutivo en funciones de Secretario del Consejo General del Instituto Federal electoral carece de facultades para emitir el acuerdo de desechamiento, ya que el artículo 67 párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias en el que se fundamenta, se refiere a que el Secretario elaborará el acuerdo de admisión o la propuesta de desechamiento, la cual debe pasar a la Comisión de Quejas y Denuncias y finalmente, ser votada en el Consejo General, es decir su propuesta debe ser turnada al Consejo General, para que en última instancia sea ese órgano quien se pronuncie sobre la mencionada propuesta de desechamiento, al no hacerlo así, el secretario se está extralimitando en sus atribuciones.

2. Le causa agravio el hecho de que la autoridad responsable al conocer de la queja, la desecha de plano, en razón de que los hechos enunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político electoral, dentro de un proceso electivo. Lo anterior es así, ya que el órgano electoral dentro de sus atribuciones puede iniciar de oficio las indagatorias sobre cualquier violación a los preceptos legales e incluso puede encauzar a un ciudadano cuando se presente a realizar su denuncia de manera oral, con lo que considera nugatorio de justicia desechar la presente queja sin haber estudiado el posible reencauzamiento del medio interpuesto.

Lo anterior lo estima así en razón de que esta Sala Superior ha establecido que no sólo se cometen violaciones dentro de los procesos electivos, sino en cualquier tiempo, máxime que en el presente supuesto al tratarse del Internet los programas y obras se promocionan permanentemente, sin que sea obstáculo de que se encuentre o no dentro de un proceso electoral.

3. Que la responsable basa su negativa para estudiar el fondo de la queja planteada, en el hecho de que a su parecer dicha promoción no es violatoria de los incisos del b) al h) del artículo 2 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral, lo cual no es exacto, pues su queja estuvo basada en la violación a lo ordenado en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el Reglamento no puede estar sobre la ley electoral, ni mucho menos sobre un ordenamiento constitucional.

El actor aduce que el artículo 134 constitucional establece que la propaganda en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, por lo que considera que dicha prohibición tiene alcances sobre todos los servidores públicos, sin que dicha disposición distinga la temporalidad, referida en el acuerdo impugnado; que los mencionados actos de promoción de funcionario provienen del erario público, siendo que en el presente caso, en dicha página aparecen fotografías, imágenes, voces y videos en los que dicen cumplir compromisos, además de estar inaugurando obras, por lo que al no haber entrado al fondo del escrito primigenio y al no haber fundado ni motivado razonablemente su dicho, se le deja en estado de indefensión.

4. Que la responsable se circunscribe a señalar el artículo 363 párrafo 1 inciso d) de la ley de la materia, sin especificar cuál es el supuesto normativo que la lleva a declararse incompetente para conocer el asunto planteado, por lo que considera que dicho acuerdo carece de fundamentación y de certeza jurídica.

5. Por último, señala que le causa agravio el hecho de que al no entrar al análisis de fondo de lo planteado en su escrito de queja, omite el análisis de los hechos planteados y de la valoración de los alegatos plasmados en los preceptos legales violados, además de ignorar la solicitud de aplicación de medidas cautelares, pues se corre el peligro de que se extingan los vestigios, a fin de resguardar la norma y salvaguardar los bienes jurídicamente protegidos.

Por cuestión de método, se estudiarán de manera conjunta los agravios marcados con los números 1 y 4 y posteriormente los identificados con los numerales 2, 3 y 5, por guardar estrecha relación entre sí.

Al respecto, se considera que lo manifestado por el partido recurrente en los puntos 1 y 4, resulta **infundado** por las razones siguientes:

El Instituto Federal Electoral en su calidad de organismo público autónomo, encargado entre otras cuestiones de la organización de las elecciones federales, coadyuvar con los órganos electorales de las entidades federativas en la organización de los comicios locales y de imponer sanciones por las posibles infracciones que se originen por violaciones a la normativa electoral, se encuentra obligado a observar, en la emisión de todos sus actos o resoluciones, los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad y en materia de investigación de hechos en el procedimiento sancionador, ésta será realizada por los órganos del Instituto de manera seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

La justificación para que la autoridad administrativa electoral funde su competencia para conocer del procedimiento especial sancionador, por infracciones a la normativa de la materia, estriba en que se trata de actos de promoción de imagen de funcionarios públicos, por lo que la cuestión esencial y prioritaria que debe exponerse, son precisamente las razones y fundamentos que justifiquen el actuar de la autoridad, esto es,

la atribución de facultades del órgano administrativo electoral y que las materias de las que pueda conocer se encuentran determinadas por la ley, pues, de otra manera, se estaría creando una afectación en la esfera jurídica del partido quejoso, sin otorgarle certeza plena de que la autoridad que la lleva a cabo, actúa con base en la ley, lo que podría dar lugar a la emisión de actos arbitrarios e injustificados por la eventual carencia de competencia para conocer de actos que no le corresponden.

En el caso concreto, el Partido actor, por medio de su representante debidamente acreditado, presentó ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, queja en contra de quien resultara responsable, por existir a su juicio, una indebida promoción de funcionarios en las personas de Felipe Calderón Hinojosa y Miguel Ángel Yunes Linares, realizada por medio de la publicación de la página del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE) que tiene en Internet, en violación a lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 2, 4, y 5, del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político electoral de Servidores Públicos, en relación con el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y que fue presentada por el representante del mencionado partido actor ante el Consejo Local en dicha entidad federativa.

De acuerdo al procedimiento, la autoridad desconcentrada remitió el escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien al analizar dicho escrito determinó ejercer la facultad de atracción; encauzarlo dentro del procedimiento especial sancionador y resolver su desechamiento, lo cual, hizo del conocimiento del partido político nacional a través de su representación ante el Consejo General, por lo que en contra de tal determinación el partido político quejoso interpuso el presente recurso de apelación.

Del análisis del contenido del acuerdo impugnado se desprende que el Secretario Ejecutivo fundamenta su acuerdo en lo establecido por los artículos 14, 16 y 41 Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 371, párrafo 2; 368, párrafo 5, inciso b); 363, párrafo 1, inciso d), aplicado de manera supletoria del vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 72, párrafo 1, inciso d) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al respecto resulta conveniente transcribir los siguientes preceptos, que fueron fundamento del acuerdo impugnado:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

...

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. “

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 363

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

...

d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.

...”

“Artículo 368

...

5. La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando:

...

b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo;

...”

“Artículo 371

...

2. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría del Consejo General del Instituto podrán atraer el asunto.”

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

“Artículo 72

Del procedimiento ante los órganos distritales

1. A efecto de cumplimentar lo señalado en el párrafo 3 del artículo 62 del presente Reglamento, la tramitación ante los consejos o juntas distritales se sujetará a lo siguiente:

...

d) En el acuerdo de admisión correspondiente, el vocal ejecutivo responsable dará vista a la Secretaría a efecto de que ésta valore el ejercicio de la facultad de atracción.

...”

Se debe señalar que la obligación de fundar un acto o determinación de autoridad, establecida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión, los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

A su vez, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de un acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos

invocados en ese acto de autoridad. Es necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables. Ahora bien, tratándose de la debida motivación, basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto, sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado.

En este sentido, podrá estimarse que se violenta la garantía de fundamentación y motivación cuando la autoridad no invoque debidamente los preceptos legales en los que base su criterio, o los razonamientos que sustentan su actuar sean tan imprecisos que no expresen la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, y no se proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos.

En el caso concreto, del análisis del acuerdo impugnado se advierte que contrario a lo afirmado por el partido actor, la autoridad responsable fundó y motivó adecuadamente su determinación, ya que expresó los razonamientos esenciales que la llevaron a estimar que de conformidad con el artículo 368, párrafo 5, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral cuenta con facultades expresas para desechar de plano y sin prevención alguna, las quejas cuyos hechos denunciados no constituyan de manera evidente una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Ahora bien, en relación a lo señalado por el recurrente en el sentido de que el Secretario Ejecutivo carece de facultades para emitir el acuerdo de desechamiento impugnado, debe decirse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 368, párrafos 5, inciso b), así como en el párrafo 6 de dicho precepto, se desprende que contrario a lo aducido por el partido recurrente, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral sí cuenta con facultades expresas, concedidas por dicho numeral para determinar el desechamiento de plano del escrito de queja respectivo.

El citado precepto en su párrafo 5, inciso b), establece que la denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando los hechos denunciados no constituyan de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, asimismo el párrafo 6 establece que la Secretaría notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito.

De lo anterior se desprende que el acuerdo emitido por el Secretario del Consejo General se encuentra debidamente fundado y motivado en tanto que cuenta con facultades para desechar la denuncia formulada por el partido actor, precisando para tal efecto los preceptos legales aplicables, de ahí lo infundado del agravio expuesto por el recurrente.

Por otra parte, se estiman **fundados** los agravios identificados con los numerales **2, 3 y 5**, relativos a que la responsable violó el principio de debida motivación y fundamentación respecto de las causas que invocó para determinar el desechamiento de plano del escrito del partido actor.

Al respecto, en el escrito de queja primigenia, el partido quejoso señaló que la propaganda que aparece en la página de Internet del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a su parecer, violentaba lo dispuesto en el artículo 134 constitucional en el párrafo VIII, la cual, señaló que consistía en la indebida promoción de imagen realizada por Felipe Calderón Hinojosa y Miguel Ángel Yunes Linares, con motivo de la difusión de su nombre e imagen en el portal de Internet del ISSSTE, incluyendo también la promoción de cien mil créditos del FOVISSSTE en el año dos mil nueve; así como la imagen de Felipe Calderón Hinojosa mediante su nombre y fotografías anexas en las que se realiza la obra social realizada, por el denunciado, así como la conferencia de prensa ofrecida por el Miguel Ángel Yunes para conmemorar el primer año de vigencia de la ley del Instituto mencionado.

Ahora bien, el artículo 134 constitucional en comento se refiere a la propaganda que difundan: a) los poderes públicos, como son los poderes ejecutivos (Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Gobernadores de los Estados); poderes legislativos (Cámaras del Congreso de la Unión y Congresos locales); y poderes judiciales (tanto Federal como de cada una de las entidades federativas); b) los órganos autónomos, tales como por ejemplo: el Banco de México, La Comisión Nacional

de Derechos Humanos o el Instituto Federal Electoral y sus equivalentes, si los hubiera, en los Estados; c) las dependencias y entidades de la administración pública, entendiéndose por éstas a las secretarías, institutos, oficinas y demás organizaciones de la administración pública federal, estatal o municipal; d) cualquier otro ente de los tres órganos de gobierno, debiéndose entender por tal, principalmente, toda organización o entidad con personalidad jurídica, particularmente si se haya relacionada con el Estado.

De esta forma, lo que el párrafo octavo del artículo 134 constitucional prevé es una regla prohibitiva, pues señala que en ningún caso la propaganda difundida por cualquier organización incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el presente caso, el análisis inicial llevado a cabo por el Secretario Ejecutivo del Consejo General, sólo se encaminó a determinar si la propaganda motivo de la queja tenía la connotación de ser de carácter político electoral dentro de un proceso electivo.

Para ese efecto, su acuerdo se fundamentó en lo señalado por los artículos 368, párrafo 5, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 2, incisos b) al h) y 4 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y

Político Electoral de Servidores Públicos, que establecen lo siguiente:

“Artículo 368

...

5. La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando:

...

b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo;

...”

“Artículo 2.- Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

...

b) Las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;

d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;

e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;

f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;

g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y

h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.”

“Artículo 4.- Tendrá carácter institucional el uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de Internet, con la fotografía y nombre de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su

uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del presente Reglamento.”

Al respecto, el acto que se combate emitido por el responsable se basó en el ejercicio hipotético consistente en confrontar el contenido de las notas publicadas en la página citada con los supuestos que precisa el artículo 2, incisos b) al h) del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, para llegar a la conclusión de que los promocionales motivo de análisis no se encontraron en alguno de los supuestos de dicho artículo para llevar adelante el procedimiento de indagación.

Lo **fundado** de los motivos de agravio aducidos por el partido apelante se actualizan, ya que el Secretario Ejecutivo, motivó y fundamentó de manera insuficiente su acuerdo, pues lo hizo tan sólo considerando los hechos aducidos como irregulares y su correlación con los dispositivos 2 y 4 del Reglamento mencionado, para llegar a la conclusión de la información publicada en el portal de Internet del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, no constituía propaganda político electoral, sino tan sólo propaganda institucional de carácter informativo con el desempeño de las actividades desarrolladas por el Instituto y de forma alguna se promocionan de manera personalizada a los funcionarios que señala en su queja.

Esta Sala Superior considera que el análisis realizado por el responsable resulta incompleto e insuficiente, en virtud de que

no se establecen de manera pormenorizada, las causas o motivos que la llevaron a concluir que la propaganda objeto de la denuncia no se adecuó a lo dispuesto en los incisos del b) al h) del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, de ahí la indebida motivación y fundamentación del acuerdo impugnado.

Por tanto, y a efecto de cumplir lo ordenado por el artículo 134 Constitucional, se ordena al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral dictar, con plenitud de sus atribuciones, un nuevo acuerdo debidamente fundado y motivado en el procedimiento de denuncia promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

En consecuencia, al estimarse fundados los agravios precisados con los numerales 2, 3 y 5 de este apartado, es innecesario el análisis de los restantes motivos de inconformidad.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca el acuerdo de doce de noviembre de dos mil ocho, dictado por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos precisados en el último Considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE personalmente la presente sentencia al partido recurrente en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, con copia certificada de la presente ejecutoria, a la responsable y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con apoyo en lo que disponen los artículos 26; 28.1; 29.1 y 48.1, incisos a) y b) de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

SUP-RAP-228/2008

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO