

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL  
ELECTORAL.**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-  
64/2011.

**ACTOR:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
DISTRITO FEDERAL.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA

**SECRETARIOS:** OMAR OLIVER  
CERVANTES y LAURA  
ANGÉLICA RAMÍREZ  
HERNÁNDEZ.

México, Distrito Federal, diecinueve de abril de dos mil once.

**VISTOS** para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática contra la resolución del Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal emitida el veinticuatro de febrero de dos mil once, dentro de los autos del expediente TEDF-JEL-006/2011, que confirmó la resolución RS-117-10, del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en el procedimiento administrativo sancionador IEDF-QCG/197/2009, mediante la cual se

sancionó al Partido de la Revolución Democrática por violación a la prohibición prevista en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal y

### **RESULTANDO:**

**PRIMERO. Antecedentes.** Del escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente respectivo, se desprende lo siguiente:

**1. Presentación de la queja.** El primero de julio de dos mil nueve, Margarita Barragán Alejandro, por su propio derecho, presentó denuncia ante el XXXI Consejo Distrital del Instituto Electoral del Distrito Federal, en contra de Antonio Heberto Castillo Juárez, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán y del Partido de la Revolución Democrática, por considerar que la propaganda electoral contenida en una manta, es contraria a la prohibición de adjudicación de obras públicas o programas de gobierno, previstas en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

**2.** El diecisiete de diciembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal emitió la resolución identificada con la clave RS-117-10, determinando la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, por la infracción a lo dispuesto en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal; los puntos resolutiveos, son al tenor literal siguiente:

**“RESUELVE:**

**PRIMERO. EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE**, de conformidad con lo señalado en los Considerados III, IV y V de esta determinación.

**SEGUNDO.** Se impone como sanción administrativa al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** una reducción de un **6% (SEIS POR CIENTO)** de una ministración mensual que por financiamiento público tiene derecho a recibir, equivalente a **\$344,408.17 (TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS OCHO PESOS 17/100 MN)**, misma que deberá ser cubierta en **TRES** parcialidades de **\$114,802.72 (CIENTO CATORCE MIL OCHOCIENTOS DOS PESOS 72/100 MN)**, de conformidad con lo prescrito en los Considerados V y VI de esta resolución.

**TERCERO.** El ciudadano **ANTONIO HEBERTO CASTILLO JUÁREZ** no es administrativamente responsable de la comisión de los actos que le fueron imputados, de conformidad con lo razonado en el **Considerando V** de esta resolución.

[...]

**3. Juicio Electoral.** Inconforme con la resolución anterior, el trece de enero de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, presentó demanda de juicio electoral, ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal, mismo que se identificó como **TEDF-JEL-006/2011**.

**4. Resolución impugnada.** El veinticuatro de febrero de dos mil once, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, emitió resolución en el juicio antes citado, en su resolutive se textualmente se expresó:

**ÚNICO.** Se confirma la resolución identificada con la clave RS-117-10, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, el diecisiete de diciembre de dos mil diez, en el expediente número IEDF-QCG/197/2009.

**SEGUNDO. Juicio de revisión constitucional electoral.** Inconforme con la determinación anterior, mediante escrito de tres de marzo de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, presentó ante el órgano jurisdiccional local, demanda de juicio de revisión constitucional electoral en que se actúa.

**TERCERO.** EL cuatro de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar y registrar el expediente SUP-JRC-064/2011 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-1177/11, de la misma fecha, suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal.

**CUARTO.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencia alguna por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedaron los autos en estado de dictar sentencia.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 86 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de una impugnación relacionada con una sanción impuesta a un partido político nacional, por la comisión de actos presuntamente violatorios de la normativa electoral en el Distrito Federal.

**SEGUNDO. Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral.** Previo al estudio de fondo, se verifica el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad del presente asunto, así como la satisfacción de las condiciones necesarias para la emisión de una sentencia.

**a) Forma.** En el caso se cumplen las exigencias del artículo 9, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable; contiene el nombre del actor, el domicilio para

recibir notificaciones; se identifican el acto reclamado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y agravios correspondientes; y, finalmente, se indica el nombre y se asienta la firma autógrafa de quien promueve el juicio.

**b) Oportunidad.** En el caso concreto, se estima que la presentación de la demanda es oportuna, como enseguida se demuestra.

De lo previsto en el artículo 8, párrafo 1, en relación con el diverso 7, párrafo 1, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que de manera general, los medios de impugnación contemplados en dicho ordenamiento deben presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable; y que durante los procesos electorales, todos los días y horas son hábiles.

Es de señalarse que en la actualidad, no se desarrolla en el Distrito Federal algún proceso electoral y, por ende, para efecto del cómputo del plazo para la presentación oportuna del presente medio de impugnación, no deberán considerarse todos los días y horas como hábiles.

Con base en lo anterior, ésta Sala Superior arriba a la conclusión que la demanda fue presentada en tiempo y forma pues la resolución que se impugna en esta vía fue emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal el veinticuatro de

febrero del año que transcurre y notificada al Partido de la Revolución Democrática, el veinticinco siguiente, tal como se desprende de la cédula de notificación personal que obra en original en el cuaderno accesorio uno del expediente en que se actúa, la cual fue elaborada por el actuario del citado órgano jurisdiccional, en ejercicio de sus atribuciones, por lo que merece pleno valor probatorio en términos de los artículos 14, párrafo 1, inciso a) y párrafo 4, inciso b), en concatenación con el diverso 16, párrafo 2, ambos de la Ley adjetiva de la materia.

Por tanto, si la demanda que motiva el presente fallo se presentó el tres de marzo ante el órgano jurisdiccional responsable, y la notificación como se anunció se realizó el veinticinco de febrero de dos mil once, es inconcuso que ésta se promovió en tiempo y forma en términos de lo establecido en referido artículo 8 de la ley en cita.

**c) Legitimación.** El juicio de revisión constitucional electoral a estudio es promovido por parte legítima, pues en términos del artículo 88, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo, exclusivamente, a los partidos políticos y, en el caso, el actor es el Partido de la Revolución Democrática.

**d) Personería.** La personería de Miguel Ángel Vásquez Reyes, quien suscribe la demanda en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral

del Distrito Federal se tiene por acreditada en términos de lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior es así, ya que de las constancias que obran en el expediente, entre otras, de la sentencia impugnada, se desprende que dicha persona fue quien interpuso el medio de impugnación al cual recayó el fallo que en esta vía se impugna.

**e) Actos definitivos y firmes.** El acto impugnado es definitivo y firme, toda vez que en la legislación electoral del Distrito Federal no existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la autorización a alguna autoridad de esa entidad para revisarlo y, en su caso, revocarlo, modificarlo o anularlo oficiosamente, de modo que es evidente la cabal satisfacción del requisito en cuestión.

**f) Violación de preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Este requisito formal se cumple, porque en la demanda el partido inconforme aduce la conculcación de los artículos 14, párrafo segundo, 16 párrafo primero y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito que se analiza, por ser éste de carácter formal, tal como se corrobora con la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es **"JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**

**ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B) DE LA LEY DE LA MATERIA",** visible en las páginas 155 y 156 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997–2005*.

**g) Calidad determinante de las irregularidades aducidas.** Este requisito se surte, toda vez que el acto impugnado se relaciona con la imposición de una sanción a un partido político nacional en el ámbito local.

Al respecto, se considera que la sanción que ahora se impugna puede afectar o influir en las actividades que de manera ordinaria realiza el partido político y que conllevan al sostenimiento y su operación en el Distrito Federal.

Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es **“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL”**, visible en la Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 12-13 Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2000.

En relación con el tema, en el mismo sentido esta Sala Superior se pronunció al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-112/2010, en sesión pública de primero de septiembre de dos mil diez.

h) **Reparación material y jurídicamente posible.** En el presente caso este requisito también se cumple, ya que la materia del juicio se relaciona con cuestiones que eventualmente, impacten con el financiamiento público de un partido político nacional en el ámbito local.

Así, de resultar fundados los agravios hechos valer por el hoy actor, podría revocarse la determinación por la que se sancionó al mismo, y ordenar que no se realice descuento alguno en sus ministraciones mensuales o, en el caso de que ello ya haya acontecido, se realice el reembolso correspondiente.

**TERCERO. Resolución Impugnada.** El Tribunal Electoral del Distrito Federal, expresó en la parte conducente las siguientes consideraciones y puntos resolutivos:

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo previsto en los artículos 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos c), l) y n) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 128; 129, fracción II; 130 y 134 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 143 y 157, fracción V del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; así como 2, fracción I; 4; 5; 10; 11, fracción I; 54, fracción IX; 59; 76, 77, fracción I, de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal; toda vez que en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional electoral en esta entidad federativa, garante del principio de legalidad de todos los actos y resoluciones en materia electoral, le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, entre otros asuntos, los juicios electorales, como el que

en la especie promueve el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por la resolución identificada con la clave alfanumérica **RS-117-10**, mediante la cual sancionó al partido político actor.

**SEGUNDO. Procedencia del juicio.** Este órgano colegiado procede a realizar el análisis de los requisitos de procedencia del medio de impugnación al ser su estudio de oficio y de orden preferente tal y como lo establece la tesis de jurisprudencia J01/99, sostenida por este Tribunal Electoral del Distrito Federal, y publicada en la Compilación Oficial del Tribunal Electoral del Distrito Federal, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1999-2006, página ciento cuarenta y uno bajo el rubro ***"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL."***

#### **I. Requisitos de procedibilidad.**

**a) Requisitos generales.** Se cumple con lo previsto en el artículo 21 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, en atención a que el escrito inicial se presentó ante la autoridad señalada como responsable del acto reclamado, esto es, ante el Instituto Electoral del Distrito Federal; haciéndose constar el nombre del actor, domicilio en esta entidad federativa para recibir notificaciones y toda clase de documentos y señala el nombre de las personas que autoriza para oír notificaciones, se precisa el acto reclamado, se mencionan los hechos materia de la impugnación y se exponen argumentos a manera de agravios, se ofrecen pruebas y se hacen constar el nombre y firma autógrafa del promovente.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado oportunamente ante la autoridad responsable, dentro de los ocho días hábiles siguientes a aquél en que se notificó la resolución controvertida, de fecha diecisiete de diciembre de dos mil diez, tomando en consideración que el acto reclamado se notificó al actor el seis de enero de dos mil once, tal como se acredita con la cédula de notificación que obra a foja mil siete, del cuaderno accesorio II, del expediente al rubro

citado, y dado que el juicio electoral fue promovido el trece del mismo mes y año, el plazo transcurrió del siete al dieciocho de enero de dos mil once, sin tomar en consideración los días ocho, nueve, quince y dieciséis de enero de dos mil once, por tratarse de sábados y domingos, inhábiles en términos de lo dispuesto en los artículos 15 y 16, párrafo segundo de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

**c) Legitimación y personería.** De conformidad con los artículos 17, fracción I, 20, fracción I, inciso a), 76 y 77, fracción II de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, el Partido de la Revolución Democrática, está **legitimado** para promover el juicio electoral que se resuelve, y solicitar a este órgano jurisdiccional que **revoque** la parte de la resolución controvertida, que le causa una afectación en su esfera jurídica, en virtud de ser titular de los derechos que alega fueron violados.

**Al respecto, quien comparece en representación del Partido de la Revolución Democrática tiene personería para promoverlo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos antes citados, aunado a que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, señaló que acorde a lo ordenado en el artículo 51, fracción I de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, el Ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, tiene acreditada la personería como Representante Propietario de dicho ente político ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.**

**d) Definitividad.** El juicio de mérito cumple con el requisito de definitividad del acto impugnado, pues en la normativa electoral local no existe otro medio de defensa que el partido político recurrente estuviera obligado a agotar antes de acudir al presente juicio.

**e) Reparabilidad del acto impugnado.** La resolución impugnada no se ha consumado de manera irreparable, puesto que la misma es susceptible de ser modificada, revocada o anulada por este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, en virtud, de que en el punto resolutivo segundo en correlación con la parte final al considerando VI, de la resolución controvertida se

determinó que la sanción económica, ahora impugnada, se cubriría una vez que causaría estado la resolución impugnada, lo que no ocurre en tanto esté pendiente de resolverse la impugnación que nos ocupa.

**TERCERO. Consideración previa y estudio de fondo.** El veinte de diciembre de dos mil diez, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Decreto por el que se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en cuyo artículo primero transitorio se establece que entrará en vigor al día siguiente de su publicación; sin embargo, precisa en su artículo noveno transitorio que: “Los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que se hayan iniciado durante la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal publicado el 10 de enero de 2008 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, deberán concluirse conforme a dicho ordenamiento.”

En ese sentido, en cuanto al fondo del asunto, son aplicables las disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal, publicado el diez de enero de dos mil ocho, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo noveno transitorio del decreto por el que se expidió el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, toda vez que deriva de un procedimiento administrativo iniciado previo a la publicación del citado ordenamiento, pues la denuncia que lo originó fue presentada el primero de julio de dos mil nueve; en consecuencia, deberá concluirse conforme a las disposiciones contenidas en el Código señalado en primer término.

En el **primer concepto** de agravio, el Partido de la Revolución Democrática manifiesta que se conculcan en su perjuicio los principios de legalidad, certeza y objetividad, previstos en los artículos 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 2, párrafo tercero, del Código Electoral del Distrito Federal, en relación con los principios de la lógica, la sana crítica y la experiencia que deben regir para determinar el alcance y el valor de las pruebas que integralmente obran en el expediente, en tanto que en la resolución impugnada, la autoridad responsable tuvo por acreditada la existencia de la

propaganda imputada a su representado, exclusivamente con base en meros indicios y presunciones, y no en pruebas plenas, idóneas y fehacientes.

Asimismo el actor señala que le causa un perjuicio el hecho de que la autoridad responsable haya determinado que es suficiente para acreditar la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, la valoración de las pruebas técnicas (4 fotografías) ofrecidas y aportadas por Margarita Barragán Alejandro, administradas con la inspección ocular realizada por el Consejo Distrital XXXI del Distrito Federal, porque desde su punto de vista se trata de pruebas que sólo tienen valor indiciario, lo que no resulta suficiente para acreditar la falta señalada.

El concepto de agravio es **infundado**.

Al respecto, en el 66, fracción II, del Reglamento para la Sustanciación de Quejas Administrativas del Instituto Electoral del Distrito Federal, se establece lo siguiente:

*“Artículo 66. Las pruebas admitidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral local.*

*I. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.*

*II. Las pruebas documentales privadas, confesional, testimonial, técnicas, periciales, inspección ocular, presuncionales e instrumental de actuaciones, sólo harán prueba plena cuando, a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.”*

[...]

De la lectura del artículo transcrito se puede advertir que, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, al admitir las pruebas, las debe valorar en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia

y de la sana crítica, así como a los principios de legalidad, certeza y objetividad.

Las cuales sólo harán prueba plena cuando, a juicio de dicho órgano electoral local generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

En el caso concreto, la autoridad responsable al valorar el acervo probatorio sostuvo que:

*“a) De una revisión de impresiones fotográficas que fueron aportadas al sumario, puede extraerse que dos de ellas son coincidentes en mostrar una lona en colores amarillo, rojo, blanco y negro, que se encuentra colgada de dos postes de luz.*

*De igual forma, se observa la inclusión de varias leyendas con letras en diferentes tonalidades consistentes en “En Coyoacán”, “Trabajamos para todos”, “se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengan mejor calidad de vida”, “Así si gana la gente” y vota así 5 de julio”; asimismo en la parte superior izquierda e inferior derecha, se observan dos logotipos del Partido de la Revolución Democrática en colores amarillo y negro con una tachadura en color rojo sobre expuesta cada uno de ellos.*

*Es oportuno referir que las dos fotografías restantes sólo muestran un poste en color café, del cual se distinguen dos letreros para indicar la denominación de las calles Santa Úrsula y San Guillermo, así como la indicación de la Colonia Pedregal de Santa Úrsula y de la Delegación Coyoacán.*

*Aunque dicha probanza sólo es capaz de generar un indicio, éste se refuerza con los resultados que arrojó la inspección ocular desarrollada por el Secretario del Consejo Distrital XXXI de este Instituto, la cual tuvo verificativo el seis de julio de dos mil nueve, en la que se hizo constar la existencia de la propaganda en cuestión, con las características apuntadas.*

*Bajo esta dinámica, a pesar que la prueba arriba precisada cuenta con un valor probatorio limitado en términos del artículo 66, fracción II del Reglamento para la sustanciación de Quejas Administrativas del Instituto Electoral del Distrito*

*Federal, tiene el caudal suficiente para generar un indicio sobre los hechos que consigna.*

*Siendo esto así, la existencia de dos indicios en el mismo sentido permiten a esta autoridad electoral administrativa local, generar una presunción sobre la existencia de propaganda indicada, la cual fue difundida a través de una lona expuesta entre dos postes de luz, en la ubicación indicada por el denunciante.*

*Siendo esto así, toda vez que no obra en el sumario prueba alguna que desvirtúe los indicios arriba apuntados, debe estimarse acreditado este extremo.”*

De lo antes expuesto, se puede colegir que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, como bien lo señala el impetrante, les otorgó un valor indiciario tanto a las pruebas técnicas (4 fotografías) ofrecidas y aportadas por la denunciante, como a la inspección ocular realizada por el funcionario del Consejo Distrital XXXI del Instituto Electoral del Distrito Federal, al calificarlas en forma individual, las cuales en su individualidad no hacen prueba plena, sin embargo, al valorarlas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral local, como lo ordena el artículo 66, primer párrafo del Reglamento para la Sustanciación de Quejas Administrativas del Instituto del Instituto Electoral del Distrito Federal, generaron convicción a la autoridad responsable sobre la existencia de la propaganda electoral colocada en Avenida Santa Úrsula y San Guillermo, en la colonia Pedregal de Santa Úrsula, Delegación Coyoacán.

Este órgano jurisdiccional considera que tal valoración se encuentra apegada a lo establecido en el artículo 66, fracción II, del Reglamento para la Sustanciación de Quejas, al establecer que las pruebas documentales privadas, como lo son las técnicas; y la inspección ocular “... sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.”

De ello puede deducirse a *contrario sensu*, que la prueba técnica y la inspección ocular, sólo tendrán valor probatorio de indicio, a menos que las mismas, al ser adminiculadas con los demás elementos que obran en el expediente, generen convicción sobre la veracidad de los hechos, tal como ocurrió en el caso que ahora se resuelve; esto es, la autoridad responsable atribuyó el valor de indicio a cada una de las pruebas que nos ocupan, pero al relacionarlas entre sí para efectos de su valoración, le crearon convicción de la existencia de la propaganda electoral motivo de la queja, tal y como lo señala el artículo 66, fracción II antes referido. Por lo que, contrario a lo alegado por el recurrente, si bien la autoridad valoró dos pruebas y resolvió con base en éstas, lo cierto es que de su valoración adminiculada con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio que guardan entre sí, dio como resultado que hicieran prueba plena.

Cabe precisar, que las pruebas aportadas por el Consejo Distrital XXXI, consistentes en el acta circunstanciada, que obra a fojas diecisiete a veinte del cuaderno accesorio número I del expediente al rubro indicado, en que consta la inspección ocular, en la cual el Secretario Técnico Jurídico de ese órgano electoral hace constar que tuvo a la vista la propaganda motivo de la denuncia de la que deriva la resolución impugnada, propaganda que fotografió. Documento público en que consta la actuación de un funcionario de la autoridad electoral administrativa, esto es, por el licenciado Juan Bosco González Corona, Secretario Técnico Jurídico adscrito a la Dirección Distrital XXXI, en el ejercicio de sus atribuciones, en términos de lo dispuesto en los artículos 52, fracciones I y III, y 66, fracción II del Reglamento para la Sustanciación de Quejas Administrativas del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Lo anterior, en virtud de que los artículos 52, fracciones I y III, y 66, fracción I del Reglamento para la Sustanciación de Quejas Administrativas del Instituto Electoral del Distrito Federal, establecen lo siguiente:

**“Artículo 52.** Para efectos de este Reglamento, serán documentales públicas:

I. Los documentos originales y certificaciones expedidos por los órganos o funcionarios electorales, en el ejercicio de sus funciones;

...

III. Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley.”

“Artículo 66. Las pruebas admitidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral local.

I. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto a su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

...”

Debe señalarse que el acta en estudio se encuentra suscrita por el Secretario Técnico Jurídico de la Dirección Distrital XXXI del Instituto Electoral del Distrito Federal.

En este sentido, el artículo 130 del Código Electoral del Distrito Federal, establece que:

“Artículo 130. El Secretario Técnico Jurídico será invariablemente miembro del Servicio Profesional Electoral y deberá contar con título profesional de licenciado en Derecho con una antigüedad mínima de dos años.

El Secretario Técnico Jurídico será el Secretario del Consejo Distrital y tendrá las siguientes atribuciones:

...

II. Expedir las certificaciones previa compulsión de los documentos que obren en los archivos de la Dirección Distrital.

...”

De lo expuesto se concluye que el acta que nos ocupa, es una documental pública al estar suscrita por el Secretario Técnico Jurídico del Consejo Distrital XXXI, por ser un documento expedido por un funcionario electoral, en el ejercicio de sus

funciones, lo que la ubica en la hipótesis de la fracción I, del artículo 52, del Reglamento en comento.

En este orden de ideas y al haber quedado acreditado que el acta de seis de julio de dos mil nueve, es una documental pública, la misma tiene valor probatorio pleno, máxime que no existe prueba en contrario respecto de su autenticidad, ni de la veracidad de los hechos que consigna, por lo que es suficiente para tener por acreditada la existencia de la propaganda objeto de la denuncia.

En el **segundo concepto de agravio** el actor aduce que en la resolución impugnada se conculcan los principios de legalidad, certeza y objetividad, previstos en los artículos 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 120, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 2, párrafo tercero del Código Electoral del Distrito Federal, en relación con la determinación de la responsable de que la propaganda objeto de la sanción constituye la adjudicación de una obra pública o programa de gobierno del Distrito Federal, por parte del Partido de la Revolución Democrática, ya que, en su concepto, la responsable hizo una incorrecta valoración de la propaganda respectiva, concluyendo que se violó la prohibición prevista en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

Considera lo anterior porque a decir del inconforme, no quedó probada la intención del Partido de la Revolución Democrática, de adjudicarse la titularidad de la obra pública o programa de gobierno, ya que la lona, motivo de la sanción, únicamente enuncia la existencia de obra pública, en tanto que es una acción de gobierno con la que se está plenamente de acuerdo, sin que en la propaganda se haga referencia a haber sido instrumentada con recursos del partido político, por lo que afirma, no se la adjudicó.

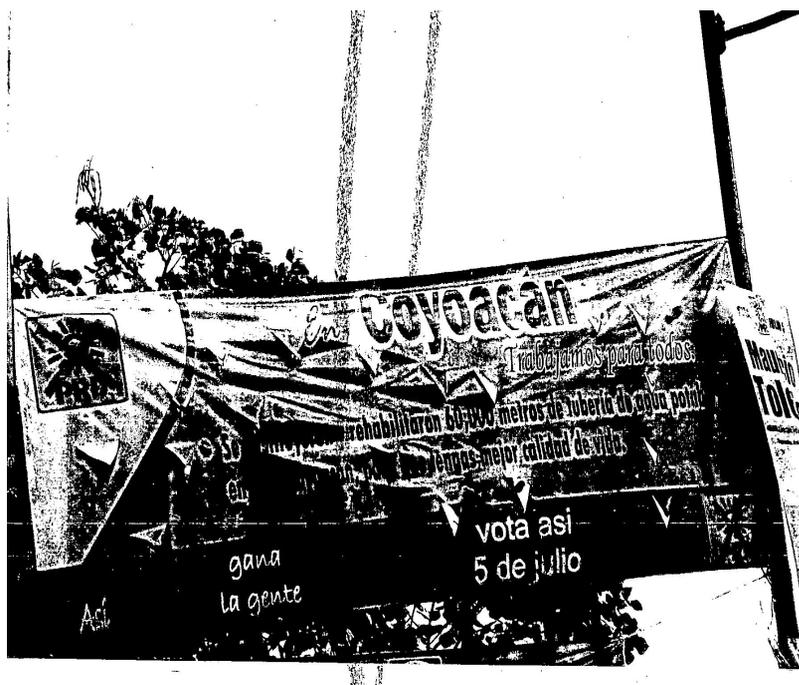
El concepto de agravio resulta **infundado**.

Es pertinente precisar que en la resolución del agravio anterior quedó confirmada la existencia de la manta en la que se hizo la propaganda que se consideró ilegal, así como de su contenido, el cual, según se advierte de la resolución impugnada, es el siguiente:

“En Coyoacán”, “Trabajamos para todos”, “se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengas mejor calidad de vida”, “Así sí gana la gente” y “vota así 5 de julio”.

En la parte superior izquierda e inferior derecha, se observan dos logotipos del Partido de la Revolución Democrática en colores amarillo y negro con una tachadura en color rojo sobreexpuesta en cada uno de ellos...

La imagen de la propaganda objeto de sanción es la siguiente:



Tampoco es objeto de prueba, por ser un hecho reconocido por el Partido de la Revolución Democrática que la propaganda difundida y objeto de sanción es una obra pública implementada por el gobierno de la Delegación Coyoacán, lo que se advierte de diversas manifestaciones que constan en la demanda, entre otras la siguiente:

Página 16 de la demanda: “... la lona únicamente se circunscribió a enunciar dicha obra pública, implementada y administrada por el Gobierno de la Ciudad de México, tanto a través del Sistema de Aguas de la Ciudad de México como a través de la autoridad político administrativa de la Delegación Coyoacán...”.

Así, la litis con base en el concepto de agravio que se analiza se constriñe a determinar si la valoración hecha por la responsable, respecto de la propaganda objeto de sanción es legal con base en los argumentos expuestos por el enjuiciante.

El argumento del actor relativo a que no se acreditó, con elemento de prueba alguno que éste haya tenido la intención de adjudicarse la obra pública, es **infundado**, ya que la peculiaridad en el derecho administrativo sancionador electoral radica en que, el tipo surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que prevén la consecuencia en caso de incumplimiento; esto es, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Bajo este esquema, al establecerse la prohibición contenida en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, basta con que el sujeto activo se coloque en la hipótesis de prohibición, para que se haga acreedor a la sanción por su incumplimiento, como ocurrió en la especie, con la acción desplegada por el actor.

De manera que, la intencionalidad a la que se refiere el partido político enjuiciante sea irrelevante al momento de evaluar la actualización de una hipótesis de sanción, en tanto que cometida la irregularidad, el elemento relativo a la intención determinará si fue una falta dolosa o culposa, mismo que en todo caso tendría que ver con la valoración de la gravedad de la falta; como inclusive se verificó en la especie, ya que la intencionalidad, fue analizada por la responsable, no como parte integrante del análisis de la falta, sino para individualizar la sanción, como se aprecia de la resolución impugnada:

*“...VI. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.  
Sentado lo anterior; se procederá a determinar la  
magnitud de la gravedad e INDIVIDUALIZAR la*

*sanción que le corresponde al Partido de la Revolución Democrática, con base en los siguientes razonamientos:*

*...h) Por cuanto hace a la intencionalidad del infractor, es oportuno señalar que de conformidad con las constancias que obran en autos, debe considerarse que **la conducta desplegada por el infractor es culposa**, puesto que no existen elementos que permitan graduarla de forma diferente...”*

Elemento que inclusive, fue considerado como **atenuante**, al momento de graduar la sanción, por lo que ningún agravio se le causó al enjuiciante.

Es **infundado** el argumento del partido político demandante, consistente en que no hubo adjudicación de obra pública porque en la propaganda objeto de la sanción, no hubo información gráfica, escrita o contextual que llevara a concluir que el Partido de la Revolución Democrática se adjudicó la obra pública, además de que solamente se enunció una acción de gobierno con la que se está plenamente de acuerdo.

Para arribar a la conclusión anterior, se toma en cuenta que con motivo del trámite de la queja que dio origen al procedimiento administrativo sancionador, el órgano electoral responsable emitió sendos requerimientos a la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, al Director General de Sistema del Agua de la Ciudad de México y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Coyoacán, a fin de que le informaran sobre su hipotética participación durante el dos mil nueve, en un programa relativo a la sustitución y rehabilitación de la infraestructura hidráulica en el ámbito de la Delegación Coyoacán.

En respuesta a los citados requerimientos, las autoridades correspondientes rindieron los informes solicitados, los cuales constan en los oficios GDF/SOS/DEJ/475/2010, de treinta de abril de dos mil diez, DGOSDU/2432/2010, de tres de mayo de dos mil diez, y 18426/10, del diez de mayo de dos mil diez, los cuales al tener el carácter de documentales públicas fueron consideradas por la responsable con pleno valor probatorio, en términos del artículo 66, fracción I del Reglamento para la Sustanciación de Quejas

Administrativas del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Del análisis adminiculado de esas constancias, el órgano electoral responsable, arribó a la convicción de que sí tuvo lugar una obra pública relacionada con el sistema hidráulico existente en la Delegación Coyoacán, en la que intervino el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, esto es, un órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, adscrito a la Secretaría del Medio Ambiente y que consistió en la sustanciación y rehabilitación de diecinueve mil trescientos metros de tubería del agua potable en la Delegación Coyoacán.

Asimismo, refirió que la Dirección General de Obras, Servicios y Desarrollo Urbano de la Delegación Coyoacán, señaló que en esa demarcación se llevaron a cabo de enero a diciembre de dos mil nueve, setenta y ocho proyectos relacionados con el mantenimiento de infraestructura hidráulica equivalente a ochenta y siete kilómetros de la Red Secundaria de Agua Potable.

De lo anterior, la responsable concluyó la existencia de una acción gubernamental local a la ciudadanía que habita en la Delegación Coyoacán consistente en la sustitución y rehabilitación de diecinueve mil trescientos metros de tubería de agua potable, así como del mantenimiento de ochenta y siete kilómetros de la red secundaria de agua potable, en dos mil nueve.

Con base en el contenido de la propaganda electoral plasmada en la manta, que ha quedado descrita con anterioridad, la autoridad electoral administrativa local determinó que la propaganda del Partido de la Revolución Democrática, tiene coincidencia con las obras públicas llevadas a cabo, tanto por el Sistema de Aguas de la Ciudad de México órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, adscrito a la Secretaría del Medio Ambiente, así como a la Dirección General de Obras, Servicios y Desarrollo Urbano de la Delegación Coyoacán. No obstante lo anterior, en ninguna parte de la propaganda denunciada se le da el crédito a dichas autoridades, esto es no se les menciona como autoras de las obras, en cambio en la parte superior izquierda e inferior derecha, se observan

dos emblemas del Partido de la Revolución Democrática en colores amarillo y negro con una tachadura en color rojo sobreexpuesta en cada uno de ellos, lo que indica que son los suscriptores de la propaganda en cuestión.

Asimismo, la autoridad administrativa electoral valoró el contenido del mensaje consignado en la manta objeto de sanción, destacando que la leyenda “En Coyoacán trabajamos para todos” es la frase introductoria, “se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengas mejor calidad de vida”, es el detalle de una acción concreta con el objeto de que sirva como un ejemplo de la acción introductoria, luego viene el juicio de valor “así sí gana la gente”, y la invitación al sufragio “vota así 5 de julio”, señaló que la inserción de los emblemas del Partido de la Revolución Democrática proveen una referencia entre las frases citadas y el autor de la propaganda.

Cabe precisar, que el partido político accionante no controvertió la descripción y calificación anterior hecha por la responsable, lo que es suficiente para que sus razonamientos permanezcan incólumes rigiendo el sentido de la determinación.

En relación con las anteriores razones de la responsable, ésta concluyó que con la propaganda electoral objeto de denuncia, se genera una identificación entre la acción partidista y las acciones de gobierno, provocando la falsa creencia de que el Partido de la Revolución Democrática es el que implementó con su financiamiento la obra pública.

Es necesario citar el contenido del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, que se consideró vulnerado:

#### **Artículo 265. ...**

Queda prohibido a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código.

A la disposición transcrita, se advierte que los partidos políticos, coaliciones y candidatos están impedidos legalmente para la adjudicación y utilización de cualquier obra pública o programa de gobierno.

Asimismo, es preciso tener presente que la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-112/2010, en el que se analizó la constitucionalidad del artículo 265, segundo párrafo, del Código electoral local, señaló que del análisis de los artículos 4, 15, 18, 22 y 28 de la Ley General de Desarrollo Social, se desprende que la implementación, ejercicio y vigilancia de los programas de desarrollo social corresponden al Estado, a través de los servidores y órganos del Ejecutivo Federal, de los Estados y a los gobiernos de los municipios, así como a los poderes legislativos, en el ámbito de sus atribuciones. En consecuencia, estos programas, recursos y su aplicación competen y están a disposición, exclusivamente, de los órganos de gobierno, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, o alguna otra persona puedan disponer su aplicación, control y vigilancia, a fin de obtener un beneficio electoral.

Por lo tanto, el ejercicio de los programas de gobierno al provenir del ejercicio del gasto gubernamental, es una acción de orden público, lo cual garantiza que el programa llegue a la población destinada para ese efecto, sin que para ello exista algún tipo de condicionamiento, presión, restricción o reserva para entregar los beneficios respectivos. En otras palabras, podría suceder que, quien se apropie indebidamente de dichos programas, amenace con condicionarlos o restringirlos en caso de no obtener un resultado favorable por parte del electorado.

Asimismo, la Sala Superior estableció que si dichos programas se llevan a cabo en ejercicio del gasto público, el hecho de que un partido político, candidato o coalición se los apropiara representaría tanto como que hiciera lo propio con tales gastos, y los beneficios que se pudieran obtener del mismo.

Así, en concepto de este órgano jurisdiccional, al tratar de la adjudicación de programas de gobierno y/o de obras públicas, podemos referirnos a dos cuestiones:

a) **Una serie de conductas** que valoradas con elementos de pruebas suficientes e idóneos lleven a la conclusión de que un partido político, coalición o candidato está manipulándolos a su favor, esto por ejemplo cuando tienen injerencia directa en dichas acciones o programas de gobierno y benefician solamente a un grupo de ciudadanos condicionándolos a sufragar por éstos, o bien, en complicidad con funcionarios públicos determinan restringir o ampliar los beneficios a cambio de obtener un beneficio o ventaja electoral, y

b) **Manifestaciones** implementadas por los partidos políticos, coaliciones y candidatos en la propaganda electoral, las cuales tienen el efecto de incidir en el electorado creando confusión sobre quién es el autor del programa de gobierno o de la obra pública, o sobre si la continuación de esa acción depende de que el partido político continúe en el gobierno.

En relación con lo anterior, es menester exponer el significado del término "adjudicar", respecto al que el Diccionario de la Real Academia Española, vigésima segunda edición, tomos I y II, España, 2001, define como:

*Adjudicar: declarar que una cosa corresponde a una persona o conferírsela en satisfacción de algún derecho.*

La definición de "adjudicación" establecida por el Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, edición histórica, México, 2009, es la siguiente:

*Adjudicación: acto por medio del cual una autoridad competente atribuye o reconoce a una persona el derecho de gozar de un bien patrimonial...forma de adquirir la propiedad...*

*II. Dentro del procedimiento judicial, la adjudicación es el acto por medio del cual se declara que la propiedad de un bien o un conjunto de bienes pasa al patrimonio de una persona.*

Así, se puede advertir que "adjudicación" debe entenderse como la declaración o acto por medio del cual un bien le corresponde a una persona o forma parte de su patrimonio.

Además de la valoración de la propaganda en su literalidad, debe tenerse en cuenta que en el rubro de la publicidad, incluida la propaganda política, se distinguen en su contenido tanto mensajes expresos, como mensajes o ideas que se transmiten de manera implícita o inferencial, dada la inserción de elementos expresivos diversos, múltiples informaciones, así como distintos niveles del lenguaje que impactan en el modo de su percepción, al grado de hacer entender al destinatario una variedad de sentidos.

Sobre el tema de la publicidad connotativa o de inferencia, Emilio Feliu García, en su obra *Publicidad y Connotación: El mensaje de Inferencia*, (Universidad de Alicante) E.L.U.A., 1, 1983, págs. 113-126, consultable en la página electrónica de la Universidad de Alicante, España, sitio [rua.ua.es](http://rua.ua.es), establece, que normalmente el soporte del mensaje o sustancia informativa (anuncio, cartel...) conocido como manifiesto está compuesto por una pluralidad de mensajes distintos y de diferente función, conocidos como: mensaje de género, mensaje de referencia del emisor, mensaje escrito, mensaje icónico y mensaje de inferencia.

Mientras que el primero pertenece al plano de la identidad y los tres siguientes al de la denotación, el mensaje de inferencia se inscribe en el plano de la connotación, siendo su función característica la creación del valor del objeto, en tanto constituye, en esencia, un mensaje psicológico, que no es autónomo, sino que procede de aquéllos otros mensajes de identidad y de denotación (los que forman parte del repertorio).

El mensaje de la connotación es propiamente inferencial de los otros mensajes, que vienen a ser su soporte material, que condicionan al receptor, primordialmente a los elementos expresos de identidad o de repertorio que se incluyen en la publicidad y que juegan en atención a la capacidad de inducción del receptor del mensaje.

El autor citado precisa que:

"La connotación, en cualquiera de sus manifestaciones supone siempre un alejamiento de los lenguajes neutros y una ampliación de la significación, añadiendo unos valores suplementarios o adicionales, que pueden revestir

(aunque no necesariamente) carácter afectivo. Si bien es cierto que la expresión de una idea nunca está totalmente desprovista de un tinte emotivo (4) y que «reducir el lenguaje a la neutralidad, si pudiera ser un objetivo realista, resultaría en la total destrucción de la poesía y la literatura» (5), hay ocasiones en que el empleo de formas provistas de cierta «coloración emotiva» adquiere especial relevancia. Max Black (6) postula la necesidad de distinguir entre la *influencia emotiva* de las palabras y enunciados y su posible *significado emotivo*, según tengan capacidad de afectar los sentimientos del receptor o de transmitir información acerca de los del emisor.

...

Teniendo en cuenta que la función primordial en todo manifiesto publicitario es la *implicativa*, se comprende el valor esencial que adquieren los elementos emotivos y, generalizando, connotativos."

Luego explica que el carácter implicativo de los mensajes inferenciales o implícitos, muestra su efectividad la cual depende del relieve que se dé a las significaciones del mensaje, las cuales pueden ser simbólicos, que tengan una función relevante en el sentido de la publicidad o bien que puedan operar a nivel de motivaciones persuasivas para influir sobre el destinatario, bien mediante la inserción de imágenes, en texto, emblemas o íconos, pero cuando el mensaje implícito se incluye en el texto o con lenguaje, responde a unas estructuras lineales que condicionan la forma de percepción, que si bien se ve tamizada en mayor medida por la razón, encuentra cierta identidad o semejanza con el mensaje explícito, de modo que permite al receptor unirlo o vincularlo a éste.

Asimismo, el autor citado precisa que el texto publicitario es, en principio, un texto lingüístico como cualquier otro, con un plano de la expresión y un plano del contenido, asimismo señala que la fuerza de un texto publicitario no proviene de su contenido denotativo, sino de las connotaciones o mensajes implícitos.

En ese contexto, la propaganda, como una modalidad de la publicidad, puede contener mensajes explícitos y mensajes implícitos o connotativos, orientados a plantear ideas o

conceptos o incluso patrones de conductas al destinatario de esa comunicación.

Este órgano jurisdiccional considera apegadas a Derecho las razones expuestas por la autoridad responsable y la conclusión de que mediante la propaganda descrita el Partido de la Revolución Democrática se adjudicó una obra pública, sin que sea óbice, que el actor señale que mediante el mensaje consignado en la manta únicamente se enunció una acción de gobierno con el que ese partido político está totalmente de acuerdo.

Lo anterior es así, ya que por un lado, no existe ninguna referencia gráfica o textual al gobierno del Distrito Federal, a la Delegación Coyoacán o al Sistema de Aguas de la Ciudad de México, que serían los que, acorde a los documentos de autos, serían quienes implementaron la obra pública relacionada con el sistema hidráulico, menos aún se hace referencia a que el partido que suscribe esté de acuerdo con las acciones de rehabilitación y sustitución de tubería llevadas a cabo por las autoridades citadas.

Además de que mediante el uso de la expresión “En Coyoacán trabajamos para todos”, se utiliza el verbo “trabajar” conjugado en la primera persona del plural, correspondiente al pronombre “nosotros”, así la expresión antes aludida se entiende como “en Coyoacán nosotros trabajamos para todos”, pues con independencia de que se explicita o no el pronombre nosotros, cualquier persona comprende que el pronombre “nosotros” está implícito.

Para determinar a quien se le atribuye el “nosotros”, basta con identificar al autor de la propaganda, que en este caso se advirtió de los diversos emblemas del Partido de la Revolución Democrática que se consignan en la manta respectiva, además de que su autoría está reconocida en la demanda respectiva.

Por otro lado, no le asiste razón al partido político enjuiciante al aducir que el contenido de la propaganda electoral objeto de la sanción está bajo el amparo de la manifestación libre de las ideas que permiten la formulación de una opinión pública libre, así como el fomento de la cultura democrática, lo que corresponde a su derecho de expresión, ya que el ejercicio de tal derecho se

encuentra limitado por las prohibiciones previstas en las leyes, como en el caso, en que la legislación electoral local prohíbe a los partidos políticos, coaliciones o candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio, programas de gobierno u obras públicas.

En otro argumento, el Partido de la Revolución Democrática, sostiene que la acción de gobierno relativa a la sustitución y rehabilitación de 60,000 metros de tubería de agua potable en la Delegación Coyoacán, es una medida delineada e impulsada en su **Programa de Acción**, bajo los siguientes numerales:

#### **“8. Derecho a la Alimentación y al Agua Potable**

El Derecho a la alimentación y al agua potable será garantizado por el Estado, mediante políticas públicas que integren tanto a la subvención en alimentos y servicios, como la planeación y ejecución de programas de salud que permitan la debida nutrición de los más pobres, especialmente a las niñas y niños y a las personas de la tercera edad. Para lograrlo se instrumentarán campañas informativas para combatir la baja cultura alimenticia que persiste en la sociedad mexicana.”

#### **9.- Derecho al Agua**

El PRD se pronuncia por el derecho humano al agua, como derecho social y por elevar este derecho a rango constitucional.

Para disfrutar del derecho al agua es indispensable preservar gestión pública del agua basada en el manejo equitativo y sustentable, con nuevas políticas hidráulicas y legislaciones secundarias nacionales, regionales y locales, observando de manera irrestricta el respeto y la aplicación de los tratados internacionales en materia ambiental apoyándose todos los proyectos sustentables que tiendan a la mejora del medio ambiente y la evaluación de la calidad de vida.

#### **49.- Medio Ambiente**

...

En la agenda ambiental se debe:

\*apoyar propuestas en los ámbitos nacional, regional y local para racionalizar el uso, distribución y reciclaje del agua y garantizar su conservación;

...

\*promover políticas y programas de manejo de los recursos naturales (suelo, agua y biodiversidad) que hagan compatible su conservación y su aprovechamiento sustentable;

...

El agua es un elemento fundamental para la calidad de vida y un factor determinante para el desarrollo, por ello hay que **desarrollar una política de uso racional del recurso hídrico que tome en cuenta tanto los aspectos microeconómicos como los macroeconómicos,** de los cuales surgirá una nueva cultura del agua.

Es función del gobierno cumplir con 8 compromisos básicos para racionalizar el uso del agua:

\*proteger las reservas naturales;

\*diseñar y aplicar las políticas que sean necesarias para que en el país se usen las tecnologías que aseguren el uso racional y sostenible del agua en todos los sectores usuarios del recursos;

**\*mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos de agua y saneamiento;**

\*tratar y reciclar las aguas de uso doméstico y municipal;

\*aplicar una política de administración del agua que obligue a los usuarios no domésticos a tratar y reciclar las aguas servidas antes de descargarlas en los cuerpos receptores;

\*promover el intercambio de agua entre sectores, de forma que se asegure el ahorro del recurso;

\*promover el uso de formas de aprovechamiento del agua que estén encaminadas a su uso más racional y que

preserven su disponibilidad y calidad para el futuro; y

\*cobrar el uso del agua con criterios racionales (quien usa más que pague más).

También es indispensable proyectar en forma integral en el corto, mediano y largo plazo, la sostenibilidad en el suministro de agua para el campo y las ciudades a partir de la disponibilidad del agua y no de su demanda. Es necesario promover la modernización de los sistemas de riego del país que representan el 85 por ciento del consumo del agua nacional y que es posible reducir, ahorrando por lo menos el 50 por ciento de los que ahora utilizan.”

En relación con lo anterior, el accionante aduce que la propaganda en cuestión no tuvo por objeto la adjudicación de obras públicas por su parte, sino la difusión y seguimiento de medidas previstas en su Programa de Acción.

Al respecto la responsable consideró:

Bajo esta perspectiva, aunque es factible que una propuesta realizada dentro de la plataforma de un partido político es susceptible de tomarse en una política pública y, más concretamente, en un programa de gobierno, ello es insuficiente para estimar que puedan homologarse políticas partidistas y políticas públicas, pues responden a lógicas diversas: en las primeras, constituyen únicamente formas de satisfacción de una necesidad general, sin que necesariamente se vea materializada de forma concreta; en cambio, si bien las políticas comparten un carácter propositivo, su inclusión y posterior implementación constituye un acto reglado exigible a los órganos del Estado, en el que, además, se encuentran involucrados recursos públicos.

Por esta razón, la concretización de una propuesta plasmada en una plataforma electoral de una política pública implica, precisamente, que esa acción pierda su sesgo partidista, para convertirse en una acción concertada por y para toda la colectividad, a través de las entidades encargadas de la administración y ejercicio del poder público, esto es del Gobierno.

Este órgano jurisdiccional considera correctas las razones anteriores, en tanto que, si bien es cierto que dentro del Programa de Acción del Partido de

la Revolución Democrática se advierten lineamientos tendentes a la conservación, preservación y mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos de agua, ello queda en el plano de lo abstracto, que no justifica que aquéllos programas de gobierno u obras públicas que coincidan con tales planteamientos puedan ser referidos como una concreción, exacta y directa de los programas de acción de los partidos políticos.

La conclusión anterior obedece a que el contenido del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, establece, sin excepción, la prohibición de adjudicación y utilización de los programas de gobierno u obras públicas por parte de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, esto es, no deja margen a considerar que, la prohibición aplica, salvo que la obra pública o programa de gobierno, sean coincidentes con lo planteado en los documentos básicos de los partidos políticos y que tales obras o programas se hayan implementado por gobiernos emanados de sus filas.

Asimismo, si el Partido de la Revolución Democrática hubiera querido destacar el cumplimiento de su programa de acción, así lo hubiera manifestado en la propaganda y al no hacerlo así resulta inatendible su concepto de agravio.

En el **tercer motivo de inconformidad**, el partido político actor aduce, la supuesta conculcación de los principios de legalidad electoral y de proporcionalidad, ya que en su concepto, no basta con fijar la graduación de la presunta infracción como particularmente grave, sino que lo procedente era que una vez acreditada la presunta infracción, la autoridad electoral debió precisar si se trataba, a su juicio de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para determinar si alcanzaba o no el grado de particularmente grave, y con todo esto, proceder a localizar la clase de sanción que legalmente le correspondería aplicar.

Aduce que la responsable, únicamente se limita a concluir que al tratarse a su parecer, de faltas que pudieron ser evitadas fácilmente y que transgreden prohibiciones previstas en el Código Electoral del Distrito Federal, por lo que ameritan en su conjunto, ser consideradas como

particularmente graves, sin mediar valoración de la gravedad ordinaria, especial o mayor, elementos indispensables para la correcta motivación de la gravedad de la falta, violando con ello el principio de legalidad electoral, en su vertiente de suficiente y exhaustiva motivación y contraviniendo a su vez la jurisprudencia, emitida por la Sala Superior: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".

Al respecto, es pertinente puntualizar que, del contenido de la resolución impugnada, se desprende que el Consejo General, con el objeto de graduar la gravedad de la falta, tomó en consideración los elementos señalados por la 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.

Así, conforme a tales directrices, el órgano sancionador, con el objeto de individualizar la sanción, examinó los siguientes aspectos:

- a) Al tipo de infracción (acción u omisión);*
- b) Artículos o disposiciones normativas trasgredidas;*
- c) Naturaleza de la infracción;*
- d) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometió la falta;*
- e) Circunstancias de tiempo en la comisión de la falta;*
- f) Circunstancias de lugar en la comisión de la falta;*
- g) Conocimiento y/o facilidad que tuvo el infractor para cumplir con lo prescrito por las normas trasgredidas;*
- h) Intencionalidad del infractor;*
- i) Afectación producida como resultado de la irregularidad;*

*j) Beneficio económico y/o electoral obtenido por el infractor;*

*k) Perniciosidad de la falta para el proceso electoral;*

*l) Origen o destino de los fondos involucrados;*

El análisis de tales circunstancias, objetivas y subjetivas, que rodearon la contravención de la norma administrativa, dio como resultado, que el Consejo General, calificara la falta, como grave, al señalar:

***“...GRADUACIÓN DE LA GRAVEDAD.***

*Derivado del análisis de los aspectos reseñados en el presente apartado, este Consejo General observa que las circunstancias descritas en los incisos f), h) y l) constituyen atenuantes, a la falta en estudio, debido a que demuestra que los efectos de la falta se redujeron al ámbito de una sola Delegación del Distrito Federal, así como que no existen recursos involucrados y la conducta desplegada por el presunto responsable fue culposa.*

*En cambio, los elementos descritos en los demás incisos constituyen agravantes para los efectos de graduar la falta y correspondiente sanción, en virtud de que se trata de una falta de naturaleza sustantiva, que se produjo como resultado de una acción ejecutada, con el propósito de producir un beneficio de carácter electoral a favor del denunciado; asimismo, existe una trasgresión a diversas disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal, así como a los principios de legalidad y de equidad en la contienda; del mismo modo, se evidencia que esa infracción fue producida a pesar de la claridad con las disposiciones legales preveían la forma en cómo debía proceder el infractor para prevenirla; finalmente, queda patente que el alcance de la falta estuvo relacionado con el proceso electoral acaecido durante los años dos mil ocho-dos mil nueve, al grado de tener un efecto pernicioso sobre aquél....”*

Así, los aspectos que fueron calificados como agravantes, consistieron en:

**a) En lo atinente al tipo de infracción,** se consideró que la falta deriva de una acción porque

se traduce en la trasgresión a la prohibición relacionada con la apropiación en beneficio del instituto político de una obra pública, lo que provocó un resultado contrario a las expectativas normativas que proscriben esas conductas.

**b) Respecto a los artículos o disposiciones normativas violadas**, se consideró que se violenta de manera directa el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, en el que se prohíbe la conducta descrita en el inciso anterior, y en consecuencia lo establecido en el artículo 26, fracciones I, XIII y XIX, del mismo ordenamiento, porque el partido político denunciado no condujo las actividades de sus militantes dentro de los cauces legales en materia de propaganda electoral.

**c) Por lo que hace a la naturaleza de la infracción**, se estimó que la falta debe calificarse como SUSTANTIVA, ya que existe un incumplimiento liso y llano a una prohibición expresa que le impone la legislación electoral en el Distrito Federal.

**d) En cuanto a las circunstancias de modo en la comisión de la falta**, se sostuvo que se trata de una única conducta que produjo un resultado contrario al previsto por la expectativa normativo-electoral descrita en los apartados correspondientes.

Se señaló que se trata de una sola conducta, al no advertirse que existiera un patrón de conductas tendente a reiterar la irregularidad acreditada, y se estimó que el Partido de la Revolución Democrática reunía de manera exclusiva el carácter de sujeto activo.

Por el contrario, tomando en cuenta los efectos de la falta cometida, esto es, la de obtener un posicionamiento indebido del infractor con motivo del proceso electoral ordinario desarrollado durante los años dos mil ocho y dos mil nueve, se estimó como sujetos pasivos, a las demás fuerzas contendientes en el referido proceso electoral, así como a la ciudadanía en general.

Finalmente, la autoridad electoral administrativa determinó que no existía un monto involucrado en la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, toda vez que el beneficio obtenido

por este, estribó en un mayor posicionamiento electoral.

**e) Por lo que hace a las circunstancias de tiempo** en la comisión de la falta, se estimó que la misma tuvo lugar durante el proceso electoral local correspondiente a los años dos mil ocho y dos mil nueve, en la medida que la propaganda a través de la cual se trasgredieron las prohibiciones antes apuntadas, estaba siendo difundida, al menos, desde la fecha de instauración de la queja, es decir, el primero de julio de dos mil nueve.

**g) Por lo que hace al conocimiento y la facilidad que tuvo el infractor para cumplir con lo prescrito por las normas trasgredidas**, la autoridad administrativa estimó que el partido político tuvo pleno conocimiento de la obligación que le imponen las normas vulneradas, ya que las disposiciones violadas han tenido plena vigencia desde la fecha en que se publicó el Código Electoral del Distrito Federal, esto es, el diez de enero de dos mil ocho, sin que hayan sufrido modificación alguna hasta el dictado de la resolución impugnada.

Que las normas inobservadas establecen con claridad la prohibición de modo en materia de propaganda electoral, de forma tal que el partido político responsable tenía plena facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponía esas disposiciones legales y, de esta manera, no incurrir en conductas que supusieran la trasgresión de esas expectativas normativas.

**i) En lo concerniente a la afectación producida como resultado de la irregularidad**, se estimó que la conducta transgredió el principio de legalidad que prescribe el artículo 2, párrafo tercero del Código Electoral del Distrito Federal, ya que la acción realizada por el infractor, se traduce en una franca violación a los dispositivos legales que le imponen una determinada conducta de no hacer; además que la acción no se basó en una motivación que le permitiese situarse en un caso de excepción que lo eximiera de dar debido cumplimiento a sus obligaciones.

Se consideró que la conducta generó una afectación al interés general de la colectividad acerca de la manera en que las asociaciones políticas deben conducir sus actividades sin ligas

con las actividades de los Órganos de gobierno, proveyendo la vigilancia sobre los actos de sus militantes, así como en el desarrollo de procesos electorales donde prive la equidad en la contienda.

j) Por cuanto hace al **beneficio económico y electoral** obtenido por el infractor, se dijo que tomando en consideración que el efecto de las faltas en que incurrió el partido infractor, se tradujo en su posicionamiento frente a la población con miras a obtener su apoyo en la jornada comicial, existió un beneficio electoral indebido.

k) Tocante a la **perniciosa** de la falta para el proceso electoral, se tuvo por probado, en la medida que los efectos de la falta estuvieron dirigidos a generar una ventaja indebida en favor del denunciado, al generarse una asociación entre el instituto político y una obra pública realizada por el gobierno local y delegacional, con lo que se determinó que los demás contendientes en el proceso electoral local desarrollado durante el tiempo de la comisión de la conducta, quedaron en una situación de desventaja respecto de aquél, con lo que se puso en riesgo la equidad en la contienda.

Consideraciones que el actor no controvierte, de tal manera que, ante la ausencia total de agravios al respecto, deben mantenerse incólumes las consideraciones emitidas por la autoridad en relación a las circunstancias que estimó agravantes.

Finalmente respecto a que la responsable debió aplicar el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"**, tampoco le asiste razón al promovente porque la Jurisprudencia citada ya no es vigente.

En efecto, mediante Acuerdo General 4/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó la actualización de la jurisprudencia y tesis, así como la aprobación y publicación de la Compilación 1997-2010, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de octubre de dos mil diez, mismo que en el punto de acuerdo

“SEGUNDO” estableció: “Se dejan sin efectos las jurisprudencias y tesis clasificadas como no vigentes, por la supresión o modificación total o parcial de las razones y fundamentos jurídicos que les dieron sustento, que se enumeran en el anexo uno”, al respecto en el anexo uno, con el rubro “Jurisprudencia no vigente”, bajo el número 18, se asienta la Jurisprudencia “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, razón por la que es infundado el concepto de agravio.

Con base en lo anterior, lo procedente es confirmar la resolución combatida.

### RESUELVE

**ÚNICO.** Se confirma la resolución identificada con la clave RS-117-10, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, el diecisiete de diciembre de dos mil diez, en el expediente número IEDF-QCG/197/2009.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a la parte actora en el domicilio precisado en autos; por **oficio** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados. Hecho lo anterior, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto definitivamente concluido. Publíquese en el sitio de internet de este Tribunal, una vez que la presente resolución haya causado estado.

Así, por unanimidad de cuatro votos lo resolvieron y firman los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal. Ausente el Magistrado Adolfo Riva Palacio Neri. El Secretario Técnico en funciones de Secretario General, autoriza y da fe.

**CUARTO. Demanda.** En su escrito de demanda, el partido actor hace valer los siguientes agravios:

### AGRAVIOS

**AGRAVIO PRIMERO.** Errónea calificación de la presunta infracción. La resolución recurrida violenta en mi perjuicio los principios

constitucionales de legalidad, de certeza y de objetividad, previstos en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República, en relación con la supuesta actualización del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, en la hipótesis relativa a que el Partido de la Revolución Democrática se **adjudicó o apropió** en beneficio propio la realización de una obra pública en materia de distribución de agua potable en la Delegación Coyoacán en el Distrito Federal.

En este sentido, en el agravio TERCERO de la demanda de juicio electoral incoado por mi representado en contra de la resolución del Instituto Electoral del Distrito Federal, narrada en los hechos, se argumentó la conculcación de los principios de legalidad electoral y de proporcionalidad, en relación con la graduación de la gravedad de las presuntas infracciones al artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

Al respecto, la sentencia hoy recurrida, a fojas 34 a 42, declaró infundado tal agravio, sustancialmente, al considerar, en esencia que la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal tomó en cuenta los elementos descritos en el recurso de apelación SUP-RAP-085/2006, entre ellos, el tipo de infracción y los artículos o disposiciones violadas. Es decir, la supuesta **apropiación** de una obra pública en beneficio del Partido de la Revolución Democrática, de posicionamiento electoral, y por ende, la infracción del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal.

No obstante, el Tribunal responsable debió verificar si los hechos que tuvo por acreditados encuadran en el supuesto de adjudicación de una obra pública, previsto en la norma invocada, atento al principio de certeza en materia electoral.

Tal es así, pues los hechos que el Instituto Electoral del Distrito Federal tuvo por acreditados y que el Tribunal Electoral del Distrito Federal confirmó, consisten esencialmente en lo siguiente:

- a) De una revisión de las impresiones fotográficas que fueron aportadas al sumario, puede extraerse que dos de ellas coincidentes en mostrar*

*una lona en colores amarillo, rojo, blanco y negro, mué se encuentra colgada de dos postes de luz.*

*De igual forma, se observa la inclusión de varias leyendas con letras en diferentes tonalidades, consistentes en 'En Coyoacán', 'Trabajamos para todos', 'se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengas mejor calidad de vida'; 'Así sí gana la gente' y 'vota así 5 de julio'; asimismo, en las partes superior izquierda e inferior derecha, se observan dos logotipos del Partido de la Revolución Democrática en colores amarillo y negro con una tachadura en color rojo sobreexpuesta cada uno de ellos'.*

Son hechos que no encuadran en el supuesto de **adjudicarse o apropiarse** una obra de gobierno, pues del contenido del mensaje contenido en la propaganda trasunta no se advierte con claridad, ni objetividad, ni certeza, el nexo causal entre la realización de la obra pública y su apropiación directa, autoría directa o responsabilidad directa a cargo del Partido de la Revolución Democrática.

En su caso, atendiendo al contexto del mensaje contenido en dicha propaganda solo se podría establecer que se trató; de la **utilización** de la obra pública de mérito por el Partido de la Revolución Democrática en el contexto de una propaganda política, pero no de su adjudicación o apropiación por mi representado. Esto es así, habida cuenta que el Diccionario de la Real Academia Española, define el término **utilizar** como **"Aprovecharse de algo"**. A su vez, el mismo Diccionario define que el vocablo **aprovechar** significa **"emplear útilmente algo, hacerlo provechoso o sacarle el máximo rendimiento"**. Como se puede apreciar, el concepto de utilizar se relaciona de manera directa con el aprovechamiento o empleo de una cosa.

Aplicando estos conceptos al presente caso, en particular a los hechos probados se puede afirmar que la propaganda acreditada por la responsable debió calificarse como la utilización en vez de como la apropiación o adjudicación de una obra pública. Pues la mención de esa obra pública con el emblema del Partido de la Revolución Democrática solo implicó emplearla o hacerla provechosa, en el contexto del debate y exposición pública de las acciones y obras de gobierno, que es dable hacer a los Partidos

Políticos en su calidad de entidades de interés público.

Sin embargo, al no hacerlo así, el tribunal responsable infringió el principio de certeza al que está constreñido de acuerdo con el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República.

En consecuencia, solicito que esa H. Sala Superior declare fundado este agravio y que en plenitud de jurisdicción reclasifique los hechos probados como la utilización de una obra pública a cargo de mi representado, para el efecto señalado en el agravio SEGUNDO de esta demanda.

Sustento la petición de reclasificar la infracción conforme a los hechos probados, *mutatis mutandis*, en el siguiente criterio jurisprudencial:

***"RECLASIFICACIÓN DEL DELITO. CUANDO EL JUEZ DE LA CAUSA DICTA SENTENCIA POR UNO DIVERSO AL CONTENIDO EN EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, TENIENDO COMO BASE LOS MISMOS HECHOS, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). Dicho precepto constitucional exige, como uno de los requisitos para el dictado del auto de formal prisión, que se expresen el delito que se imputa al acusado y los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado; asimismo, establece que todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Ahora bien, la palabra delito, empleada en la citada disposición constitucional, debe entenderse no en el sentido literal del nombre con el que se denomina al hecho delictuoso (en su clasificación legal), sino como el conjunto de hechos materia de la consignación, y de aquellos por los que se decreta la formal prisión. En estas condiciones, si se dicta auto de formal prisión por un delito (entendido como la clasificación legal contenida en los Códigos Penales) y, posteriormente, en atención a que el Ministerio Público precisó su pretensión y formuló sus conclusiones acusatorias por uno diverso, con base en los mismos hechos, y a que el procesado estaba en oportunidad de formular su defensa en contra de dicha acusación, el Juez de la causa dicta la sentencia correspondiente y clasifica los hechos en forma distinta a la contenida en el auto de formal***

*prisión, se concluye que tal actuación es acorde con lo establecido en el precepto constitucional de referencia, y que dicha reclasificación no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica".*

**AGRAVIO SEGUNDO. Inconstitucionalidad e inaplicación del artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, en el la porción relacionada con la prohibición a los Partidos Políticos de utilizar en beneficio propio obras públicas o programas de gobierno.**

Esta norma deviene contraria al derecho fundamental de libertad de expresión, reconocido por el Estado Mexicano en el artículo 6o, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derecho fundamental potenciado a su vez por el artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución Federal concatenado con los artículos 19, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como 13, párrafo 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, lo cual lesiona gravemente esta garantía fundamental de que debe gozar toda persona, sea física o jurídica, con especial protección a la actividad de interés público de los Partidos Políticos, entre otros supuestos, al difundir ideas en el ámbito político.

Asimismo el artículo que se pide no aplicar al caso restringe indebidamente el fin de los Partidos Políticos de promover la participación del pueblo en la vida democrática, resultando así también contrario al artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución General de la República. Esencialmente, porque de ambos dispositivos constitucionales deviene el reconocimiento para los Partidos Políticos de un derecho fundamental de libertad de expresión, en el contexto del debate político que les es propio.

Conforme a tales dispositivos constitucionales, los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza y hasta necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, no obstante lo cual, dicha libertad se ejercita en el contexto de las tareas que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 6º y 41 de la Constitución Federal, lo que significa,

como ya se vio en la especie, que por su naturaleza la propaganda del Partido de la Revolución Democrática investigada, si bien está dada en el contexto de un proceso electoral, se encuadra en el debate público de las ideas y propuestas que promueve en su Programa de Acción, dentro de un contexto que se ajusta a los principios del Estado democrático y social de Derecho, ya que difunde a la comunidad en general, expresiones sobre su posición de izquierda relacionada con políticas públicas que impulsa desde sus documentos básicos.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, en la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de dos mil cuatro, página cuatrocientos cincuenta y una, que a continuación se transcribe:

**"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULO 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-** Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

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

En este marco general, el artículo 6, párrafo primero de la Constitución General de la República dispone:

**"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público..."**

Asimismo, el artículo 1, párrafo primero de la Constitución al prever que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la misma, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, tutela cualquier derecho fundamental previsto de una manera más desarrollada y amplia con los tratados internacionales que forman parte del derecho positivo mexicano, es decir, se permite potenciar el derecho fundamental de una mejor manera, prefiriendo la aplicación de la Constitución y el derecho internacional sobre las leyes locales de rango inferior, máxime cuando ese H. Tribunal tiene competencia para no aplicar leyes al caso en resolución.

En la especie tutelan de una mejor manera y por tanto potencian la libertad constitucional de expresión, los artículos 19 párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como 13, párrafo 1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, ambos instrumentos internacionales se encuentran debidamente integrados al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por el artículo 133 de la Constitución General de la República, toda vez que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue aprobado por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 18 del diciembre de 1980, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, en tanto que la Convención Americana sobre Derechos Humanos fue aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, conforme al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero del año de 1981.

Al respecto, el artículo 19, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece lo siguiente:

“ARTICULO 19

1. ...
2. **Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”**

Por su parte, el artículo 13, 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la letra dispone:

**"ARTICULO 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. **Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.**

Por su parte, el artículo 41, base I, párrafos primero y segundo, de la Constitución General de la República dispone en las partes que interesan que los **partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática.**

Precisado lo anterior, en la especie, **el artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del diez de enero de dos mil ocho, en vigor hasta el veinte de diciembre de dos mil diez y cuando ocurrieron los hechos sancionados, dispone una indebida restricción a la libertad de expresión de que goza mi representado, si se toma en cuenta el fin señalado a los institutos políticos en el artículo 41, base I de la Constitución, situaciones que tornan inconstitucional la norma electoral.**

El artículo señalado dispone: ***"Queda prohibido a los Partidos Políticos, Coaliciones y candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o***

*programas de gobierno. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código."*

La inconstitucionalidad de precepto debe entenderse en dos vertientes, sin perder de vista el contexto y los antecedentes del caso concreto en estudio, a saber: 1) la contraposición al artículo 6o, párrafo primero de la Constitución y la restricción al derecho fundamental de expresión tutelado constitucionalmente y por los instrumentos internacionales citados; 2) la contravención al artículo 41, base I, párrafo segundo de la Constitución General de la República, al impedir la norma a mi representado cumplir a plenitud su fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través de la difusión de políticas públicas acordes a su programa de acción.

Tocante a la primer vertiente, el precepto aplicado es inconstitucional porque trastocó la libertad de expresión de mi representado a través de la propaganda reprochada, calificada como electoral, al ser objeto de inquisición judicial, sin cumplir con los requisitos fijados por el artículo 6o, párrafo primero de la Constitución General de la República. Esto pues si bien el precepto cuya inconstitucionalidad se aduce dispone la prohibición a los Partidos Políticos de adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno, en el caso concreto, la difusión de la propaganda política en modo alguno colma la prohibición, sino que por el contrario expone algunas políticas públicas promovidas por el Partido de la Revolución Democrática desde su programa de acción, lo cual se enmarca en su libertad de difundir ideas para promover una opinión mejor informada entre la población.

Así las cosas, no está probado en el sumario que la propaganda imputada al Partido de la Revolución Democrática ataque a la moral, ni afecte los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público. Pues a pesar de que a juicio de la responsable se trata de propaganda electoral que afectaría la equidad en la competencia electoral con los demás partidos políticos, al hacerse mención a obras de gobierno, lo cierto es que solamente calificó favorablemente, en el debate y el escrutinio público, un acierto del

gobierno del Distrito Federal, y de la Delegación Coyoacán del mismo, como es una obra pública en materia de agua en beneficio de la población de dicha Demarcación.

En otras palabras, la prohibición de utilizar obras públicas en beneficio propio, dispuesta en el artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, prejuzga sobre que toda información o expresión que difunda mi representado, haciendo alusión a obras de gobierno o a políticas públicas con las que coincide, necesariamente será o implicará utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno, por utilizar vocablos o manifestar ideas en el contexto del debate político-electoral, circunstancia insostenible. El precepto electoral debe siempre respetar la libertad fundamental de expresión de los partidos políticos en el contexto de la propaganda política ordinaria que difunden, pues es la forma en que pueden arraigar en la ciudadanía una opinión mejor informada, promover sus principios y programa de acción, así como para dar a conocer sus avances concretos.

Tal norma es también inconstitucional, por extensión de la tutela del derecho de libre expresión, consignado en el artículo 19, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, libertad que no puede ser restringida ni suspendida salvo en los casos y con las condiciones que la Constitución General de la República establece. Esto, pues tales instrumentos internacionales protegen el derecho de toda persona a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. En la especie, la norma aplicada es sumamente restrictiva de estos derechos, al suponer que con cualquier expresión relacionada con políticas de gobierno hecha por los partidos políticos implicará la adjudicación o uso indebido de obras públicas o programas de gobierno.

En concomitancia con lo dicho, resulta fundamental advertir que **la libertad de expresión protege de modo directo el derecho de las**

personas físicas o morales, a expresar sus ideas una solo en cualquier materia, sino especialmente en materia social y política, pues las ideas en torno a ellas inciden necesariamente en asuntos de interés general y de orden público. En otras palabras, la manifestación que las personas hagan en torno a sus ideas políticas o sociales, están especialmente protegidas de manera clara y enérgica por la garantía de libre expresión.

Sustento lo anterior en el criterio sentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CLXV/2004, consultable en el tomo XXI del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a enero de 2005, criterio que establece lo siguiente:

Novena Época  
Instancia: Primera Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXI, Enero de 2005  
Página: 421  
Tesis: 1a. CLXV/2004  
Tesis Aislada  
Materia(s): Constitucional

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA. La libertad de expresión e imprenta goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública, libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. Desde esta perspectiva, se entiende que las libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a .ideas que**

pueden y deben legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensajes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, ex ante y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito.

Amparo en revisión 91/2004. Crédito Afianzador, S.A. de C.V., Compañía Mexicana de Garantías. 20 de octubre de 2004.- Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl M. Mejía Garza.

Por otro lado, esa H. Sala Superior de ese H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado jurisprudencia en el sentido de que **no se considerará que existe infracción: a la normativa electoral, entre otros supuestos, cuando se trate de la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre y el fomento de una auténtica cultura democrática**, lo cual es congruente con la tutela efectiva del derecho fundamental de libre expresión en materia política. El rubro y texto del criterio obligatorio en trato, son del tenor literal siguiente:

**"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de**

**derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,** disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, **no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre** los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y **la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales** por los ordenamientos antes invocados.

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.- Actor: Partido Acción Nacional.- Autoridad Responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.- 23 de octubre de 2007.- Unanimidad de seis votos.- Ponente: Constancio Carrasco Daza.- Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.- Actor: Partido Acción Nacional.- Autoridad Responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.- 7 de noviembre de 2007.- Unanimidad de votos.- Ponente: Constancio Carrasco Daza.- Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-118/2008.- Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otro.- Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.- 20 de agosto de 2008.- Unanimidad de votos.- Ponente: Manuel González Oropeza.- Secretarios: Carlos Ortiz Martínez y David Cienfuegos Salgado.*

Por lo que hace a la segunda vertiente, el artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal contraviene a su vez el artículo 41, base I, párrafo segundo de la Constitución General de la República, al impedir a los partidos políticos, en el caso a mi representado, cumplir a plenitud su fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través de la difusión de políticas públicas acordes a su programa de acción. Sustento lo dicho en que por su naturaleza de entidad de interés público, mi representado está facultado para hacer de conocimiento de la ciudadanía por los medios lícitos a su alcance hechos de relevancia para la comunidad, máxime si son impulsados por él.

El precepto constitucional invocado no deja en el ámbito de la ley secundaria los mecanismos y formas concretas a partir de las cuales los partidos políticos deben cumplir su fin de promoción de la participación ciudadana en la vida democrática, lo cual se traduce en una libertad amplia para definir los canales y métodos para lograrlo. A su vez, la participación de los ciudadanos en la vida democrática no encuentra límite en el texto constitucional por lo que puede darse libremente, aunque siempre en el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, incluyendo el derecho ciudadano a estar informados de políticas públicas por los partidos políticos, equiparable al derecho constitucional a la información.

En tales circunstancias, el artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal es contrario al fin de los partidos políticos de promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través de los métodos que estime pertinentes, al poner restricciones en la actuación de los partidos políticos, bajo el supuesto de utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno. En el caso, la forma se torna inconstitucional habida cuenta de que limita la libertad del Partido de la Revolución Democrática para promover la participación

ciudadana democrática, en el marco de un proceso electoral, mediante una campaña informativa que califica de favorables obras públicas que comulgan con el programa, de acción que promueve, como quedó demostrado en la demanda de juicio electoral.

En estas condiciones, de conformidad con el marco constitucional vigente, los partidos políticos sí están autorizados para que en la difusión de su propaganda política o electoral utilicen la información que derive de obras públicas o programas de entes de gobierno, pues ello naturalmente contribuye a la creación del debate público que les corresponde como entes de interés público, para difundir su posicionamiento frente a determinadas políticas públicas, máxime cuando coinciden con sus documentos básicos, así como para propiciar la información de asuntos de relevancia para la comunidad y una opinión pública mejor informada, aspectos que se encuentran estrechamente vinculados con la libertad de expresión de los partidos políticos y con su fin constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, lo cual solo es posible, exponiendo públicamente tales aspectos, por los medios legales a su alcance.

Esta interpretación de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra avalada por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Distrito Federal, en la tesis jurisprudencial siguiente:

***"PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.-De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida 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, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-15/2009 y acumulado.- Actores: Partido de la Revolución Democrática y otro.- Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.- 25 de febrero de 2009.- Mayoría de cinco votos.-*

*Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.- Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.- Secretario: Jorge E. Sánchez Cordero Grossmann.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-21/2009.- Actor: Partido Revolucionario Institucional.- Autoridad responsable: Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Coahuila.- 25 de febrero de 2009.- Mayoría de cinco votos.- Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.- Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.- Secretarios: Juan Carlos Silva Adaya y Juan Marcos Dávila Rangel.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2009.- Actor: Partido Revolucionario Institucional.- Autoridad responsable: Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Guanajuato.- 25 de febrero de 2009.- mayoría de cinco votos.- Ponente: Pedro Esteban Penagos López.- Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.- Secretarios: Arquímedes Gregorio Loranca Luna y Sergio Arturo Guerrero Olvera.*

Al respecto, esa H. Sala Superior, en el juicio de revisión constitucional electoral con clave alfanumérica de expediente SUP-JRC-112/2010, en el cual también el Partido de la Revolución Democrática solicitó, la inaplicación del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, por limitar la garantía de libertad de expresión dentro del debate político de los partidos, prevista en los artículos 6 y 41, párrafo

segundo, Base I, de la de la Constitución Federal, sostuvo lo siguiente:

*"Ahora bien, la Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que la libertad de manifestación de las ideas en el ámbito de lo político, en general, y en el campo político-electoral, en particular, incluido el sistema constitucional de partidos políticos, contribuye a la consolidación de un debate público libre y bien informado.*

*En congruencia, se ha considerado que el derecho de libertad de expresión merece la más vigorosa protección constitucional, aun más cuando tiene lugar o recae sobre entidades de interés público, como lo son los partidos políticos, que, dados los fines constitucionalmente encomendados, al tener semejante status constitucional (a diferencia de lo que ocurre cuando la libertad de expresión se refiere a conductas privadas carentes de interés público), han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho a la intimidad) que las personas privadas. Pero ello no implica, en modo alguno, la supresión o el sacrificio ilimitado de los derechos de las personas públicas.*

*Así, los partidos políticos tienen asignada constitucionalmente una función preponderante como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática, ya que tienen el status constitucional de entidades de interés público.*

*Por tanto, el interés de la sociedad en los aspectos relevantes de la vida de los partidos políticos, el cual se ejerce a través del Estado, tiene por objeto asegurar la sujeción puntual y efectiva de dichos entes al orden jurídico.*

*Permitir una interpretación contraria a lo anterior, implicaría prohiar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho, porque no puede haber democracia sin el sometimiento pleno al derecho de los sujetos jurídicos, incluidos todos y cada uno de los órganos del poder público y, en particular, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.*

*En ese tenor, la valoración positiva que realiza un partido político, en su propaganda, respecto de un programa social, o la utilización de un logro gubernamental, que puede confundirse con*

*cuestiones institucionales, no es más que un juicio de valor que, incluso, puede ser sometido a confrontación, y que, en todo caso, debe ser permitido hasta en tanto no se rebasen limitantes tales como la de apropiarse, indebidamente, de los mismos, o atentar contra la honra y la dignidad, razón por la cual es necesario ponderar este derecho fundamental concreto de la libertad de expresión frente a principios como el de la equidad.*

*Ahora bien, los partidos políticos, al usar programas o acciones, para destacar supuestos logros de un gobierno procedente de sus filas, se colocan en una hipótesis que admite información o propaganda en sentido contrario, de carácter crítico o aclarador, esto es, en un ambiente de auténtico debate público, pues hay quienes apoyan una decisión y la valoran positivamente y, desde luego, quienes critican esa decisión y la valoran negativamente.*

*Precisamente en eso radica la libertad de expresión en un ambiente democrático, que permite a todas las opiniones poner en la mesa de debate cualquier postura, de tal manera que la opinión pública se forma a partir de las opiniones convergentes, disidentes o hasta contradictorias, siendo que, lo único que no se permite, es desactivar uno de los elementos del diálogo.*

*Así, no es posible privar a los partidos políticos de usar y capitalizar, en su propaganda política, los logros de un gobierno emanado de sus filas, pues se les estaría privando de la posibilidad de introducir al debate público un elemento que puede servir de orientación de la opinión pública y al cual se le puede oponer la crítica, el descontento o la refutación y, por ende, cumplir con sus fines constitucionales.*

*De la misma forma, tampoco es posible vedar a los institutos políticos la utilización, en su propaganda electoral; de obras públicas o programas de gobierno para analizarlas, cuestionarlas y debatirlas, en el ánimo de informar a la opinión pública y exponer las ideas que postulan.*

*Tales consideraciones encuentran sustento en el contenido de la tesis de jurisprudencia 2/2009, que es del tenor siguiente:*

**PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL, (se transcribe)**

*Por tanto, de acuerdo a lo hasta aquí analizado, una norma que impida o limite a los partidos políticos, coaliciones o candidatos, llevar a cabo actos encaminados a, dentro de los límites legales correspondientes, propiciar un mayor debate político y una opinión pública mejor informada, como puede ser, a través de su propaganda electoral, vulneraría el derecho a la libertad de expresión de los sujetos mencionados y, por tanto, resultaría contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

***Atendiendo a lo anterior, para esta Sala Superior es claro que la porción normativa del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, que prohíbe a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, usar, en beneficio propio, programas de gobierno u obras públicas, rompe con lo dispuesto en los artículos 6 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

*Ello es así, pues el hecho de que los sujetos mencionados utilicen programas u obras de gobierno en su propaganda electoral no implica, per se, un ataque a la moral, los derechos de terceros, no provoca un delito no perturba el orden público, supuestos que delimitan la libertad de expresión de acuerdo con la Constitución, sino que, por el contrario, dicha actividad conlleva la creación de debate y la generación de una opinión pública mejor informada.*

*De igual manera, la prohibición en comento rompe con el artículo 41 de la Carta Fundamental. Ello, pues de conformidad con el apartado I del numeral mencionado, los partidos políticos tienen reconocido, como uno de sus fines fundamentales, el promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, lo que indica que dichos institutos políticos deben llevar a cabo acciones para lograr integrar a la sociedad a la vida política. Uno de los mecanismos a través de los cuales pueden llevar a cabo tal fin es, sin duda, mediante la propaganda que lleven a cabo con motivo de un proceso electoral determinado y en el contexto de la campaña electoral correspondiente.*

*Ahora bien, si como se ha considerado con anterioridad, es válido que los partidos políticos incluyan en su propaganda la utilización de programas u obras de gobierno, la prohibición establecida en el artículo 265 en análisis estaría prohibiendo a los partidos políticos difundir propaganda válida y, por tanto, les estaría vedando la posibilidad de cumplir con uno de los fines que*

*tienen encomendados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

***Atendiendo a lo anterior, se estima que el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, limita la garantía de libertad de expresión dentro del debate político de los partidos, prevista en los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal.***

*En ese estado de cosas, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.*

*Aunado a ello, es importante recordar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación, y no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.*

*Así, cualquier restricción debe ser interpretada de forma tal que garantice el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten, suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución, más aun, la interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.*

*La limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tal cualidad, al cumplir las siguientes tres condiciones: a) la restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto; b) la restricción debe ser necesaria, en cuanto a que no quepa una medida alternativa menos gravosa para el interesado, y c) la restricción debe ser proporcional en sentido estricto, en virtud de que no suponga un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública. El principio de proporcionalidad no debe significarse porque la satisfacción de los intereses generales o públicos se haga a costa de los derechos e intereses de los particulares, a través de la búsqueda de un punto de equilibrio o de "razonabilidad".*

*En ese tenor, se puede concluir que la prohibición en análisis no cumple con las características de*

*idoneidad, necesidad y proporcionalidad que es dable exigir a una limitación a un derecho fundamental.*

*En efecto, la prohibición -a partidos políticos, coaliciones y candidatos- de utilizar, en beneficio propio, obras públicas o programas de gobierno, si bien pudiera considerarse idónea para alcanzar el fin propuesto, que sería la utilización indebida de dichas obras y programas, lo cierto es que no es necesaria, pues como se ha razonado, se debe potencializar el derecho de libertad de expresión en aras de permitir a los entes políticos desarrollar sus funciones y generar una opinión pública mejor informada, por tanto, una alternativa menos gravosa, en sí mismo es la utilización correspondiente, pero siempre dentro de los límites impuestos por la propia norma, como lo es la prohibición de apropiarse de las obras públicas y programas de gobierno.*

*Finalmente, la medida no se considera proporcional, pues no es acorde con el bien que se trata de guardar, toda vez que no es dable, en aras de evitar un mal uso de programas de gobierno y obras sociales, por parte de partidos políticos, coaliciones y candidatos, impedir, totalmente, el ejercicio de un derecho como lo es el de libertad de expresión. Aunado a ello, se tiene que con la prohibición en análisis, se estaría privando al partido político del que emergieron los gobernantes, de mostrar al electorado su buen desempeño y, al mismo tiempo, a los partidos políticos contrincantes, el señalar los desaciertos en los que, considere, se ha incurrido, así como sus posibles soluciones.*

*Consecuentemente, sería declarar la inaplicación de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, por inconstitucionalidad, exclusivamente por lo que se refiere a la prohibición, a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar, en beneficio propio, la realización de obras públicas o programas de gobierno".*

Ahora bien, habida cuenta que de la reclasificación de la infracción, solicitada a sus Señorías como consecuencia de una correcta valoración jurídica de los hechos acreditados por el Tribunal responsable, se actualizaría en su caso, la utilización a cargo del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal de una obra pública o de gobierno, en términos del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, se solicita su inaplicación al

presente caso, dada su contravención a los artículos artículo 6o, párrafo primero y 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución General de la República, en los términos señalados, y por consecuencia decretar la revocación de la sentencia impugnada y de la sanción económica impuesta.

**Por lo expuesto, a ustedes ciudadanos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atentamente solicito se sirvan:**

**PRIMERO.** Tener al Partido de la Revolución Democrática incoando en tiempo y forma legales demanda de juicio de revisión constitucional electoral en contra de la sentencia dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, indicada en el proemio y partes conducentes de este escrito de demanda.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite esta demanda, tener por autorizado el domicilio señalado para oír y recibir toda clase de notificaciones así como a las personas que se acreditan para tales efectos en el presente escrito, y sustanciar el juicio de revisión constitucional electoral incoado.

**TERCERO.** En su oportunidad dictar sentencia en el presente asunto, declarando fundados los agravios manifestados, y en consecuencia determinar la inaplicación del artículo 265, párrafo segundo del Código, Electoral del Distrito Federal por ser contrario a los artículos 6o, párrafo primero y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución General de la República, tutelado ampliamente por los tratados internacionales invocados en esta demanda/y por hacer nugatorio el derecho a la libre expresión en el debate político-electoral de mi representado, así como revocar el fallo impugnado.

**CUARTO.** Proveer conforme a Derecho.

**QUINTO. Resumen de los conceptos de agravio.** De la lectura integral de la demanda se advierte que el partido político actor expresa los siguientes conceptos de agravio.

a. Sostiene que la sentencia impugnada vulnera los principios de legalidad, certeza y objetividad previstos en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; porque el Tribunal responsable debió verificar si los hechos que motivaron la denuncia realmente actualizan el supuesto de adjudicación de programas de gobierno, previsto en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

Para explicar lo anterior, el enjuiciante considera que los hechos denunciados, contrario a lo estimado por la responsable, no encuadran en el supuesto de adjudicarse o apropiarse una obra de gobierno, ya que del contenido del mensaje de la propaganda en modo alguno se advierte con claridad, objetividad y certeza, el nexo causal entre la realización de la obra pública y su apropiación directa, autoría, o responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática.

En ese sentido, refiere que del análisis del contenido de la propaganda objeto de denuncia, se podría establecer que se trató de utilización de los programas de gobierno por parte del Partido de la Revolución Democrática en el contexto de difusión de propaganda política, pero nunca de adjudicación o apropiación.

Lo anterior, porque afirma que:

“el Diccionario de la Real Academia Española, define el término **utilizar**; como '*Aprovecharse de algo*'. A su vez, el mismo Diccionario define que el

vocablo **aprovechar** significa '*emplear útilmente algo, hacerlo provechoso o sacarle el máximo rendimiento*'. Como se puede apreciar, el concepto de utilizar se relaciona de manera directa con el aprovechamiento o empleo de una cosa."

Razón por la cual, considera que la responsable debió calificar la propaganda objeto de denuncia como utilización, ya que la mención de esa obra pública con el emblema del Partido de la Revolución Democrática solo implicó emplearla o hacerla provechosa, en el contexto del debate y exposición pública de las acciones y obras de gobierno, que es dable hacer a los Partidos Políticos en su calidad de entidades de interés público y que al no haberlo hecho así, se infringió el principio de certeza, en contravención del artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal.

Consecuentemente, el partido político demandante solicita que esta Sala Superior: *"(...) declare fundado este agravio y que en plenitud de jurisdicción reclasifique los hechos probados como la utilización de una obra pública a cargo de mi representado, para el efecto señalado en el agravio SEGUNDO de esta demanda."*

b. En otro concepto de agravio, el partido político actor solicita la inaplicación del artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, en la porción normativa relativa a la prohibición de los partidos políticos de *"utilizar en beneficio propio obras públicas o programas de gobierno"*.

Expone que la norma citada es contraria al derecho fundamental de libertad de expresión establecido en el artículo 6, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, párrafo 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; habida cuenta que lesiona gravemente la citada garantía fundamental que debe gozar toda persona, sea física o jurídica, con especial protección a la actividad de interés público de los partidos políticos, relativa a la difusión de ideas en el ámbito político.

En ese sentido, afirma que la porción normativa del artículo que se considera inconstitucional es violatorio de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución General de la República, ya que indebidamente restringe a los partidos políticos promover la participación del pueblo en la vida democrática.

También aduce que si bien la propaganda objeto de denuncia se colocó durante un proceso electoral, lo cierto es que se dio en el contexto del debate público de las ideas y propuestas que promueve en su programa de acción, dentro de un Estado democrático y social de Derecho, ya que difunde a la comunidad en general, expresiones sobre su posición de izquierda relacionada con políticas públicas que impulsa desde sus documentos básicos.

También expresa que el artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, es inconstitucional porque trastoca la libertad de expresión al prohibir a los institutos políticos adjudicar o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de Gobierno; y que en el caso concreto, la difusión de la propaganda que motivó la denuncia, sólo expone algunas políticas públicas promovidas por el Partido de la Revolución Democrática desde su programa de acción, lo cual debe ser respetado con base en la libertad de difundir ideas para promover una opinión mejor informada entre la población.

En ese sentido, el Partido de la Revolución Democrática aduce que la propaganda motivo de denuncia, en modo alguno ataca la moral, ni afecta derechos de terceros, tampoco provoca algún delito o perturba el orden público y que con ella sólo se calificó favorablemente, en el debate y el escrutinio público, un acierto del Gobierno del Distrito Federal y de la Delegación de Coyoacán, respecto de una obra pública en materia de agua en beneficio de la población de dicha demarcación.

Esto es, la prohibición de utilizar obras públicas en beneficio propio, en términos del artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, prejuzga que toda información difundida por el Partido de la Revolución Democrática en la que se aluda a obras o programas de gobierno con los que coincide, necesariamente implicará utilizar en beneficio propio la realización de

programas de gobierno en el contexto del debate político-electoral.

El apelante indica que el precepto electoral debe respetar la libertad fundamental de expresión de los partidos políticos en el contexto de la propaganda política ordinaria que difunden, al considerar que es la forma que pueden arraigar en la ciudadanía una opinión mejor informada, promover sus principios y programas de acción, así como para dar a conocer sus avances concretos.

Agrega que los partidos políticos están autorizados para difundir su propaganda política o electoral y utilizar en ella la información que derive de obras públicas o programas de gobierno, ya que con ello se contribuye a la creación del debate político que le corresponde a los partidos políticos como entes de interés público.

Finalmente, expresa que la Sala Superior así lo ha sostenido en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-112/2010, en el cual el Partido de la Revolución Democrática solicitó la inaplicación del artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

**SEXTO. Método de análisis.** Para establecer el orden en que se estudiaran los agravios es pertinente traer a cuentas los antecedentes siguientes:

I. El uno de julio de dos mil nueve, Margarita Barragán Alejandro, por su propio derecho, presentó denuncia ante el XXXI Consejo Distrital del Instituto Electoral del Distrito Federal, contra Antonio Heberto Castillo Juárez, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán y el Partido de la Revolución Democrática, por actos que en su concepto constituyen adjudicación y utilización en beneficio propio de obras públicas y programas de gobierno en contravención a lo previsto en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

La manta en la que aparece la propaganda motivo de denuncia contiene las frases siguientes:

*“En Coyoacán”*

*“Trabajamos para todos”*

*“Se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengas mejor calidad de vida”*

*“Así sí gana la gente”*

*“vota así 5 de julio”*

En la parte superior izquierda e inferior derecha, se observan dos logotipos del Partido de la Revolución Democrática en colores amarillo y negro con una tachadura en color rojo sobreexpuesta en cada uno de ellos.

La imagen de la propaganda objeto de sanción es la siguiente:



II. El diecisiete de diciembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal emitió la resolución identificada con la clave RS-117-10, determinando la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, por la infracción a lo dispuesto en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal; al considerar que dicho instituto político en el Distrito Federal se adjudicó obra pública.<sup>1</sup>

III. Inconforme, el trece de enero de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, presentó demanda de juicio electoral, ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal,

---

<sup>1</sup> En este punto y por el dato de la fecha, es menester señalar que, en relación con el tema, esta Sala Superior, en sesión pública de uno de septiembre de dos mil diez, resolvió el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-112/2010, en el que se determinó la inaplicación al caso concreto, de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, por inconstitucionalidad, exclusivamente por lo que se refiere a la prohibición, a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar, en beneficio propio, la realización de obras públicas o programas de gobierno.

misma que se resolvió el veinticuatro de febrero de dos mil once, en el sentido de confirmar la resolución precisada en el párrafo anterior.

IV. El Partido de la Revolución Democrática promovió el presente juicio de revisión constitucional electoral contra esa determinación.

Ahora bien, en el primer agravio expresado por el actor contra esa resolución, hace valer esencialmente que la autoridad responsable indebidamente consideró que incurrió en adjudicación de obra pública, siendo que, en su opinión, en todo caso, debió establecerse que se actualizaba el supuesto de utilización.

Con base en ello, solicita de manera expresa en dicho agravio, que se declare fundado ese motivo de inconformidad y se reclasifiquen los hechos probados como utilización de una obra pública, “(...) *para el efecto señalado en el agravio SEGUNDO de esta demanda.*”

En el segundo, formula argumentos para demostrar la inconstitucionalidad del artículo 365, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, en la porción normativa que prohíbe a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno.

En esta sentencia se analizará en primer lugar el agravio de legalidad relativo al supuesto jurídico en el que se

ubica la conducta sancionada, dado que, como vimos, la pretensión última del apelante consiste en que esta Sala Superior declare que se actualizó la hipótesis de utilización, de modo que al prosperar dicho motivo de inconformidad, sea declarada la inaplicación de la porción normativa del precepto antes invocado que se refiere precisamente a la actualización.

Se precisa lo anterior porque en atención al principio de prelación, por regla general es preferente el estudio de aspectos de inconstitucionalidad de la norma en que se fundó la resolución reclamada, habida cuenta que, de considerarse fundado, provocaría la inaplicación del precepto y se dejaría sin efecto la resolución reclamada para que, en una nueva resolución que se emita, ya no sea aplicada la porción normativa del artículo declarado inconstitucional.

Sin embargo, como se anunció en párrafos precedentes, dadas las peculiaridades del caso concreto, específicamente en el planteamiento de los agravios, se verificará una excepción a esa regla general, ya que, como antes se dijo, la pretensión fundamental del inconforme consiste en que se le ubique en una hipótesis legal distinta a la establecida por la responsable y, eventualmente, de obtener ese propósito, lograr que se declare la inconstitucionalidad del supuesto legal en el que esta Sala Superior haya situado la conducta que se le atribuye, para lograr la revocación total (y no para efectos) de la resolución reclamada.

**SÉPTIMO. Estudio de reclasificación de la infracción.** El concepto de agravio precisado en el inciso a) del resumen de agravios, se considera **fundado**.

Cabe precisar, que en la instancia local el Partido de la Revolución Democrática hizo valer como concepto de agravio que la propaganda político-electoral, específicamente respecto de las frases que contiene la manta que originó la denuncia, en forma alguna constituía adjudicación de los programas de gobierno u obra pública.

Además, expresó que los institutos políticos también gozan del derecho fundamental de libertad de expresión, y que es a través de ese derecho que informan a la ciudadanía sobre temas de interés general para la comunidad, que sirven para formar una opinión pública mejor informada acerca de políticas públicas y acciones de gobierno; agregando que lo anterior ***“no implica per se su adjudicación, sino destacar tales políticas en el marco del gobierno actual.”***

Se informa lo anterior, para establecer que los argumentos que hace valer el actor en esta instancia en modo alguno son novedosos, ya que plantea de nueva cuenta que el contenido de la propaganda político-electoral, de ninguna forma constituye adjudicación de programas de gobierno, sino utilización.

En efecto, el partido político actor pretende que se revoque la sentencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, porque estima que la conducta objeto de denuncia

no actualiza la hipótesis normativa prohibitiva de adjudicación, sino la de utilización de los programas de gobierno y, en consecuencia, pide la reclasificación del tipo administrativo por el cual la autoridad electoral administrativa determinó sancionar al ahora actor.

Para una mejor comprensión del asunto conviene traer a cuentas las consideraciones de la responsable con base en las cuales confirmó la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en la que se determinó que el ahora apelante se adjudicó obra pública, contraviniendo lo establecido el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal.

En principio, con base en los informes proporcionados por la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno del Distrito Federal, el Director General de Sistema del Agua de la Ciudad de México y el Director General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Coyoacán, tuvo por acreditada la existencia de una obra pública relacionada con el sistema hidráulico existente en la Delegación Coyoacán, en la que intervino el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, y que consistió en la sustitución y rehabilitación de diecinueve mil trescientos metros de tubería del agua potable en la Delegación Coyoacán, así como en setenta y ocho proyectos relacionados con el mantenimiento de infraestructura hidráulica equivalente a ochenta y siete kilómetros de la Red Secundaria de Agua Potable.

Por otra parte, la autoridad responsable consideró que el partido político accionante omitió controvertir la descripción y calificación hecha por la autoridad administrativa electoral local, en cuanto a que el contenido del mensaje plasmado en la manta objeto de sanción indica que el Partido de la Revolución Democrática es el autor de la propaganda, y por otro lado, que dejaron de dar crédito a las autoridades que realizaron las obras; lo que estimó suficiente para que esos razonamientos permanecieran rigiendo el sentido de la determinación.

Acorde con lo anterior, el tribunal responsable estableció que con la propaganda electoral objeto de denuncia, se genera una identificación entre la acción partidista y las acciones de gobierno, provocando la falsa creencia de que el Partido de la Revolución Democrática es el que implementó con su financiamiento la obra pública.

Asimismo, razonó que las razones expuestas por la autoridad administrativa electoral local y la conclusión de que mediante la propaganda descrita el Partido de la Revolución Democrática se adjudicó una obra pública, se encontraban ajustadas a derecho, sin que obstara para considerarlo así que el actor señalara que en el mensaje consignado en la manta únicamente se enunció una acción de gobierno con el que ese partido político está totalmente de acuerdo.

Lo anterior, porque en concepto del tribunal responsable, en la manta sujeta a examen se omitió hacer referencia gráfica o textual al gobierno del Distrito Federal, a la

Delegación Coyoacán o al Sistema de Aguas de la Ciudad de México, quienes, acorde a los documentos de autos, implementaron la obra pública relacionada con el sistema hidráulico y tampoco se asienta que el partido político esté de acuerdo con las acciones de rehabilitación y sustitución de tubería llevadas a cabo por las autoridades citadas.

Además, consideró que mediante el uso de la expresión *“En Coyoacán trabajamos para todos”*, se utiliza el verbo *“trabajar”* conjugado en la primera persona del plural, correspondiente al pronombre *“nosotros”*; así, la expresión antes aludida se entiende como *“en Coyoacán nosotros trabajamos para todos”*, pues con independencia de que se explicita o no el pronombre nosotros, para el tribunal responsable, cualquier persona comprende que el pronombre *“nosotros”* está implícito.

Sostiene que para determinar a quién se le atribuye el *“nosotros”*, basta con identificar al autor de la propaganda, que en este caso se advirtió de los diversos emblemas del Partido de la Revolución Democrática que se consignan en la manta respectiva, además de que su autoría está reconocida en la demanda respectiva.

Por otro lado, el tribunal responsable consideró que carecía de razón el partido político enjuiciante al aducir que el contenido de la propaganda electoral objeto de la sanción se encuentra amparada por la manifestación libre de las ideas que permiten la formulación de una opinión pública libre, así como el fomento de la cultura democrática, lo que

corresponde a su derecho de expresión, ya que, asevera la responsable, el ejercicio de tal derecho se encuentra limitado por las prohibiciones previstas en las leyes, como en el caso, en que la legislación electoral local prohíbe a los partidos políticos, coaliciones o candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio, programas de gobierno u obras públicas.

Finalmente, en cuanto a los agravios relativos con la configuración de la infracción, la autoridad responsable estableció que si bien dentro del Programa de Acción del Partido de la Revolución Democrática se advierten lineamientos tendentes a la conservación, preservación y mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos de agua, ello queda en el plano de lo abstracto, que en forma alguna justifica que aquéllos programas de gobierno u obras públicas que coincidan con tales planteamientos puedan ser referidos como una concreción, exacta y directa de los programas de acción de los partidos políticos.

Lo anterior, porque en concepto de la responsable, el contenido del artículo 265, párrafo segundo del Código Electoral del Distrito Federal, establece, sin excepción, la prohibición de adjudicación y utilización de los programas de gobierno u obras públicas por parte de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, sin dejar margen a considerar que, la prohibición aplica, salvo que la obra pública o programa de gobierno, sean coincidentes con lo planteado en los documentos básicos de los partidos políticos y que tales obras o programas se hayan implementado por gobiernos emanados de sus filas.

El precepto que la responsable estimó infringido por el partido político actor establece lo siguiente:

**Artículo 265.**

[...]

Queda prohibido a los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidatos, adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código.'

Ahora bien, sobre el particular, esta Sala Superior, en la sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-112/2010, el cual se invoca como hecho notorio por esta Sala Superior, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sostuvo que de acuerdo a las definiciones que proporciona el Diccionario de la Real Academia Española, así como el Diccionario Jurídico Mexicano, el concepto de adjudicación está íntimamente ligado al de propiedad (foja 94 de la ejecutoria de referencia).

Asimismo, en la foja noventa y cinco, consta que esta Sala Superior estableció que el objetivo de la prohibición de la norma, es evitar que *“un partido político, coalición o candidato señale que una obra pública o programa de gobierno le corresponde o le es propio, con el fin de obtener una ganancia determinada que, en el caso, sería de naturaleza electoral.”*

Además, en esa propia ejecutoria se consideró benéfica la prohibición de adjudicarse programas de gobierno u obras públicas, entre otras razones, para evitar que *“eventualmente ello represente un medio de coacción o violencia sobre el electorado, como método de presión encubierta.”*

En ese tenor, se sostuvo que la prohibición a los partidos políticos de que se adjudiquen obras públicas o programas de gobierno en beneficio propio, privilegia principios constitucionales relacionados con la libertad de sufragio, y la equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

Asimismo, se determinó que la apuntada prohibición en modo alguno vulnera el artículo 6, de la Constitución Federal, bajo el razonamiento de que el hecho de prohibir a los partidos políticos, coaliciones o candidatos, apropiarse de obras públicas o programas de gobierno, de ninguna forma atenta contra su libertad de expresión, ya que tales sujetos de Derecho están autorizados para utilizarlos en su propaganda electoral.

Que en ese tenor, la prohibición de adjudicación a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de apropiarse de programas de gobierno u obras públicas es idónea para alcanzar el fin propuesto, que es el de evitar que los sujetos de Derecho mencionados ostenten *“como propios actos que por naturaleza no les corresponden, ni en cuanto a su planeación, implementación ni ejecución, y que se derivan de la acción del Estado y se financian con presupuesto público”*,

razón por la cual se consideró que la medida prohibitiva es necesaria; asimismo, que no se lesiona Derecho fundamental alguno.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior analizará el caso concreto a la luz de lo sostenido en la ejecutoria a que se ha hecho referencia, ya que delimitó los conceptos de utilización y apropiación, cuando se actualiza cada una de ellas y fijó las razones por las cuales la primera debe ser permitida y la segunda no.

En la especie, el análisis de la manta denunciada revela que en modo alguno se actualiza el tipo administrativo previsto en el párrafo segundo del artículo 265, del Código Electoral del Distrito Federal, en la porción normativa que establece la prohibición, entre otros sujetos de Derecho, a los partidos políticos, de adjudicarse obras públicas o los programas de gobierno.

Las frases contenidas en la manta denunciada, son las siguientes:

*“En Coyoacán”:*

*“Trabajamos para todos”:*

*“se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengan mejor calidad de vida”:*

*“Así si gana la gente”*

*“ vota así 5 de julio”:*  
*Asimismo en la parte superior izquierda e inferior derecha, se observan dos logotipos del Partido de la Revolución Democrática en*

*colores amarillo y negro con una tachadura en color rojo sobre expuesta cada uno de ellos.*

La sola lectura de las oraciones transcritas permite establecer, como antes se dijo, que en modo alguno aparece que el partido político enjuiciante se hubiera **apropiado** de algún programa de Gobierno como si fuera suyo.

En efecto, como lo aduce el actor, del contexto de la propaganda se advierte que únicamente existió la utilización de una obra pública, empleada en el contexto del debate y exposición pública de las acciones y programas de gobierno, lo cual se encuentra permitido a los partidos políticos, en su calidad de entidades de interés público, más aun cuando el Gobierno del Distrito Federal emana de las filas del Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior, porque el contenido de las frases pone de manifiesto que la intención del partido político es reconocer un acierto del Gobierno del Distrito Federal en materia de rehabilitación de tubería de agua potable, con el cual coincide plenamente el partido político demandante.

Ahora, el hecho de que se utilice la expresión *“En Coyoacán trabajamos para todos”* y que en la parte superior izquierda e inferior derecha, se observen dos logotipos del Partido de la Revolución Democrática; en forma alguna implica la adjudicación de algún programa o logro de gobierno, pues en el lenguaje común es frecuente que esa expresión se relacione con el partido político que está en el

Gobierno, que en el caso del Distrito Federal es un Gobierno emanado de las filas del Partido de la Revolución Democrática, dado que el Jefe de Gobierno fue postulado por ese instituto político, además de que en la Asamblea Legislativa de dicha entidad federativa tiene mayoría, lo cual constituye un hecho notorio, que se invoca, con fundamento en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, en el lenguaje común, político y aún jurídico, se usa la expresión *“partido político de oposición”* en contraposición a *“partido político en el gobierno”*, dado que el sistema electoral mexicano tiene como base fundamental la democracia, pluralidad política e ideológica y un sistema multipartidista, en el cual existen partidos políticos de oposición a aquel cuyo candidato resultó triunfador.

Sucede lo mismo con las demás frases insertas en la propaganda materia de la denuncia: *“se sustituyeron y rehabilitaron 60,000 metros de tubería de agua potable en todo Coyoacán, para que tengan mejor calidad de vida”*; *“Así si gana la gente”*; porque esas expresiones constituyen un reconocimiento a un logro del Gobierno del Distrito Federal, lo cual está permitido con base en la libertad de expresión, ya que se da en el debate político-electoral, sobre todo si se toma en cuenta que el hecho que motivó la denuncia tuvo lugar durante el procedimiento electoral del año dos mil nueve, en el que se eligieron jefes delegacionales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por lo anterior, se estima incorrecto que el Tribunal responsable haya considerado que el Partido de la Revolución Democrática se adjudicó los programas de Gobierno, ya que en ninguna de las frases que conforman la propaganda que motivó la denuncia, se advierte expresión alguna de que los programas de Gobierno del Distrito Federal son propiedad del Partido de la Revolución Democrática; de ahí que no se pueda considerar que hubo adjudicación.

En cambio, es claro que la propaganda denunciada se reduce a utilización de una obra pública, lo cual se ubica en la hipótesis normativa prevista en el artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, justo en la porción que establece el supuesto de utilización.

Ahora bien, a partir del estudio de legalidad que se acaba de realizar y que resultó fundado, se procede a continuación, al análisis del tema de constitucionalidad planteado, precisamente por haberse ubicado el caso concreto en la hipótesis legal del precepto cuya inaplicación solicita el partido actor.

**OCTAVO. Estudio de inconstitucionalidad.** El partido político actor solicita la inaplicación del artículo 265, párrafo segundo, del Código Electoral del Distrito Federal, en la porción normativa relativa a la prohibición de los partidos políticos de *“utilizar en beneficio propio obras públicas o*

*programas de gobierno*"; y basa su planteamiento en dos premisas fundamentales:

1. Que la norma es contraria al derecho fundamental de libertad de expresión establecido en el artículo 6, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, párrafo 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; porque lesiona gravemente la citada garantía fundamental que debe gozar toda persona, sea física o jurídica, con especial protección a la actividad de interés público de los partidos políticos, relativa a la difusión de ideas en el ámbito político.

2. Afirma que la porción normativa del artículo que se considera inconstitucional es violatoria de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución General de la República, porque indebidamente restringe a los partidos políticos promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Para llevar a cabo el estudio correspondiente a la inconstitucionalidad planteada, es preciso traer a cuentas el párrafo segundo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal; en la porción normativa relativa a la prohibición de los partidos políticos de *"utilizar en beneficio propio obras públicas o programas de gobierno"*; para su análisis

a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TITULO CUARTO  
De las Campañas Electorales

CAPÍTULO II  
De la Propaganda Electoral en las Campañas

“Artículo 265.

...

Queda prohibido a los Partidos Políticos, Coaliciones y candidatos, adjudicarse o *utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de Gobierno*. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código.”

Asimismo, conviene tener presentes las disposiciones constitucionales que, a su juicio, son vulneradas por la disposición antes transcrita:

“**Artículo 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...

**Artículo 41.-**

...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

Ahora bien, la norma la norma prohibitiva en análisis implica que los partidos políticos, coaliciones y candidatos no pueden, en su propaganda electoral, utilizar o emplear, en beneficio propio, la realización de obras públicas o programas de gobierno.

La Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que la libertad de manifestación de las ideas en el ámbito de lo político, en general, y en el campo político-electoral, en particular, incluido el sistema constitucional de partidos políticos, contribuye a la consolidación de un debate público libre y bien informado.

En congruencia, se ha considerado que el derecho de libertad de expresión merece la más vigorosa protección constitucional, aun más cuando tiene lugar o recae sobre entidades de interés público, como son los partidos políticos, que, dados los fines constitucionalmente encomendados, al tener semejante status constitucional (a diferencia de lo que

ocurre cuando la libertad de expresión se refiere a conductas privadas carentes de interés público), han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho a la intimidad) que las personas privadas. Pero ello no implica, en modo alguno, la supresión o el sacrificio ilimitado de los derechos de las personas públicas.

Así, los partidos políticos tienen asignada constitucionalmente una función preponderante como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática, ya que tienen el status constitucional de entidades de interés público.

Por tanto, el interés de la sociedad en los aspectos relevantes de la vida de los partidos políticos, el cual se ejerce a través del Estado, tiene por objeto asegurar la sujeción puntual y efectiva de dichos entes al orden jurídico. Permitir una interpretación contraria a lo anterior, implicaría prohijar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho, porque no puede haber democracia sin el sometimiento pleno al derecho de los sujetos jurídicos, incluidos todos y cada uno de los órganos del poder público y, en particular, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.

En ese tenor, la valoración positiva que realiza un partido político en su propaganda, respecto de un programa social, o la utilización de un logro gubernamental, que puede

confundirse con cuestiones institucionales, no es más que un juicio de valor que, incluso, puede ser sometido a confrontación, y que, en todo caso, debe ser permitido hasta en tanto no se rebasen limitantes tales como la de apropiarse indebidamente de los mismos, o atentar contra la honra y la dignidad, razón por la cual es necesario ponderar este derecho fundamental concreto de la libertad de expresión frente a principios como el de la equidad.

Ahora bien, los partidos políticos, al usar programas o acciones, para destacar supuestos logros de un gobierno procedente de sus filas, se colocan en una hipótesis que admite información o propaganda en sentido contrario, de carácter crítico o aclarador, esto es, en un ambiente de auténtico debate público, pues hay quienes apoyan una decisión y la valoran positivamente y, desde luego, quienes critican esa decisión y la valoran negativamente.

Precisamente en eso radica la libertad de expresión en un ambiente democrático, que permite a todas las opiniones poner en la mesa de debate cualquier postura, de tal manera que la opinión pública se forma a partir de las opiniones convergentes, disidentes o hasta contradictorias, siendo que, lo único que no se permite, es desactivar uno de los elementos del diálogo.

Así, no es posible privar a los partidos políticos de usar y capitalizar en su propaganda política, los logros de un gobierno emanado de sus filas, ya que se les estaría privando de la posibilidad de introducir al debate público un elemento

que puede servir de orientación de la opinión pública y al cual se puede oponer la crítica, el descontento o la refutación y, por ende, cumplir con sus fines constitucionales.

De la misma forma, tampoco es posible vedar a los institutos políticos la utilización, en su propaganda electoral, de obras públicas o programas de gobierno para analizarlas, cuestionarlas y debatirlas, en el ánimo de informar a la opinión pública y exponer las ideas que postulan.

Tales consideraciones encuentran sustento en el contenido de la tesis de jurisprudencia 2/2009, que es del tenor siguiente:

**PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**—De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida 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, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos

programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/2009 y acumulado.—Actores: Partido de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretario: Jorge E. Sánchez Cordero Grossmann.

Recurso de apelación. SUP-RAP-21/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Coahuila.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Juan Carlos Silva Adaya y Juan Marcos Dávila Rangel.

Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Guanajuato.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Arquímedes Gregorio Loranca Luna y Sergio Arturo Guerrero Olvera.

Por tanto, de acuerdo a lo hasta aquí analizado, una norma que impida o limite a los partidos políticos, coaliciones o candidatos, llevar a cabo actos encaminados, dentro de los límites legales correspondientes, a propiciar un mayor debate político y una opinión pública mejor informada, como puede ser, mediante su propaganda electoral, vulneraría el derecho a la libertad de expresión de los sujetos mencionados y, por

tato, resultaría contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atendiendo a lo anterior, para esta Sala Superior es claro que la porción normativa del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, que prohíbe a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, usar, en beneficio propio, programas de gobierno u obras públicas, rompe con lo dispuesto en los artículos 6 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, pues el hecho de que los sujetos mencionados utilicen programas u obras de gobierno en su propaganda electoral no implica, per se, un ataque a la moral, los derechos de terceros, no provoca un delito ni perturba el orden público, supuestos que delimitan la libertad de expresión de acuerdo con la Constitución, sino que, por el contrario, dicha actividad conlleva la creación de debate y la generación de una opinión pública mejor informada.

De igual manera, la prohibición en comento rompe con el artículo 41 de la Carta Fundamental, habida cuenta que de conformidad con el apartado I del numeral mencionado, los partidos políticos tienen reconocido como uno de sus fines fundamentales, el promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, lo que indica que dichos institutos

políticos deben llevar a cabo acciones para integrar a la sociedad a la vida política. Uno de los mecanismos a través de los cuales pueden llevar a cabo tal fin es, sin duda, mediante la propaganda que lleven a cabo con motivo de un proceso electoral determinado y en el contexto de la campaña electoral correspondiente.

Ahora bien, si como se ha considerado con anterioridad, es válido que los partidos políticos incluyan en su propaganda la utilización de programas u obras de gobierno, la prohibición establecida en el artículo 265 en análisis impediría a los partidos políticos difundir propaganda válida y, por tanto, les estaría vedando la posibilidad de cumplir con uno de los fines que tienen encomendados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atendiendo a lo anterior, se estima que el segundo párrafo del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, limita la garantía de libertad de expresión dentro del debate político de los partidos, prevista en los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal.

En ese estado de cosas, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se

favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

Es importante recordar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación, y no sean **irracionales, injustificadas, desproporcionadas** o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.<sup>2</sup>

Así, cualquier restricción debe ser interpretada de forma tal que garantice el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución, más aun, la interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

La limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tal cualidad, al cumplir las siguientes tres condiciones: a) la restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto; b) la restricción debe ser necesaria, siendo inexistente una medida alternativa menos gravosa

---

<sup>2</sup> Este criterio se encuentra en la tesis: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación de Michoacán). SE3L 048/2002, consultable en *Jurisprudencia y tesis relevantes: Compilación oficial 1997-2005*. Volumen tesis relevantes, pp. 394.

para el interesado, y c) la restricción debe ser proporcional en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.

El principio de proporcionalidad en modo alguno encuentra significado en la satisfacción de los intereses generales o públicos a costa de los derechos e intereses de los particulares, a través de la búsqueda de un punto de equilibrio o de “razonabilidad”.

En ese tenor, se puede concluir que la prohibición en análisis deja de cumplir con las características de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que es dable exigir a una limitación a un derecho fundamental.

En efecto, la prohibición -a partidos políticos, coaliciones y candidatos- de utilizar, en beneficio propio, obras públicas o programas de gobierno, si bien pudiera considerarse idónea para alcanzar el fin propuesto, que sería la utilización indebida de dichas obras y programas, lo cierto es que resulta innecesaria, pues como se ha razonado, se debe potencializar el derecho de libertad de expresión en aras de permitir a los entes políticos desarrollar sus funciones y generar una opinión pública mejor informada, por tanto, una alternativa menos gravosa en sí misma, es la utilización correspondiente, pero siempre dentro de los límites

impuestos por la propia norma, como lo es la prohibición de apropiarse de las obras públicas y programas de gobierno.

Finalmente, la medida resulta desproporcionada, habida cuenta que en forma alguna es acorde con el bien que se trata de guardar, dado que es inadmisibile impedir, totalmente, el ejercicio de un derecho como es el de la libertad de expresión, en aras de evitar un mal uso de programas de gobierno y obras sociales, por parte de partidos políticos, coaliciones y candidatos.

Aunado a ello, se tiene que con la prohibición en análisis, se estaría privando al partido político del que emergieron los gobernantes, de mostrar al electorado su buen desempeño y, al mismo tiempo, a los partidos políticos contrincantes, el señalar los desaciertos en los que, considere, se ha incurrido, así como sus posibles soluciones.

En consecuencia, procede declarar la inaplicación de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, por inconstitucionalidad, exclusivamente a la porción normativa que se refiere a la prohibición, a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar, en beneficio propio, la realización de obras públicas o programas de gobierno.

Resulta aplicable, el criterio sostenido por esta Sala Superior, al resolver el juicio de revisión constitucional

electoral SUP-JRC-112/2010, en sesión pública de uno de septiembre de dos mil diez.

Es importante puntualizar que el artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal fue abrogado a partir del veintiuno de diciembre de dos mil diez, con motivo de la entrada en vigor del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; sin embargo, esa disposición se encontraba vigente al momento de ser presentada la denuncia origen del procedimiento que posteriormente generó la emisión del acto reclamado.

Finalmente, con fundamento en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, apartado 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, infórmese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo relativo a la facultad de inaplicación ejercida por esta Sala Superior en este caso concreto.

#### **NOVENO. Efectos de la sentencia.**

Las conclusiones a las que se arribó en los considerandos séptimo y octavo de esta sentencia, esto es, que el instituto político actor utilizó obra pública en su propaganda y que la porción normativa del artículo 265 segundo párrafo, del Código Electoral del Distrito Federal, que prohíbe a los partidos políticos, entre otros sujetos de

Derecho, a utilizar obra pública o programas de gobierno, es inconstitucional y por ende, debe ser inaplicada en el caso concreto, conducen indefectiblemente a revocar la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, así como la pronunciada por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, y como consecuencia, dejar sin efecto la sanción impuesta al partido político actor.

Por lo expuesto y fundado se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se determina la inaplicación, al caso concreto, de la norma contenida en el segundo párrafo, del artículo 265 del Código Electoral del Distrito Federal, por inconstitucionalidad, exclusivamente por lo que se refiere a la prohibición, a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de utilizar, en beneficio propio, la realización de obras públicas o programas de gobierno.

**SEGUNDO.** Se revoca la resolución del Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal emitida el veinticuatro de febrero de dos mil once, en los autos del expediente TEDF-JEL-006/2011.

**TERCERO.** Se revoca la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en

el procedimiento administrativo sancionador IEDF-QCG/197/2009.

**CUARTO.** Se deja sin efecto la sanción impuesta al Partido de la Revolución Democrática en el procedimiento administrativo sancionador IEDF-QCG/197/2009, confirmada por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la resolución pronunciada en el expediente TEDF-JEL-006/2011.

**QUINTO.** Infórmese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo relativo a la facultad de inaplicación ejercida por esta Sala Superior en el caso concreto.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al actor, en el domicilio señalado en su escrito de impugnación; **por oficio**, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, al Tribunal Electoral y al Instituto Electoral del Distrito Federal; y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes a su lugar de origen y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos, 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**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**