

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-222/2009

**ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
SECRETARIO DEL CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ISMAEL ANAYA
LÓPEZ**

México, Distrito Federal, a doce de agosto de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-222/2009**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución de desechamiento de queja, de fecha doce de junio de dos mil nueve, emitida en el procedimiento especial sancionador tramitado en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009, en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Estado de Veracruz, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De lo expuesto en el escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente del recurso de apelación al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El veintiséis de febrero de dos mil nueve, el Partido Revolucionario Institucional presentó, ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Veracruz, denuncia en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en exceder el tiempo de difusión del promocional relativo a su informe de gobierno, lo cual, a juicio del denunciante, constituyó promoción de la imagen de ese funcionario público, con fines electorales.

2. Remisión de la denuncia. Por oficio CL-VER/171/09, de fecha veintisiete de febrero de dos mil nueve, el Secretario del mencionado Consejo Local remitió al Consejo General del citado Instituto, el escrito de denuncia, con sus anexos.

3. Recepción e integración de expediente. El dos de marzo del año en que se actúa, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el aludido oficio de remisión, así como el escrito de denuncia, con sus anexos.

El tres de marzo de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió acuerdo para integrar el expediente del respectivo procedimiento especial sancionador, el cual quedó identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009.

4. Resolución impugnada. El doce de junio del año en que se actúa, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó resolución para la denuncia correspondiente al procedimiento especial sancionador, tramitado en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009.

La citada resolución, en la parte conducente, es al tenor literal siguiente:

...

SEGUNDO. Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal Electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

TERCERO. Que el Instituto Federal Electoral se encuentra obligado a garantizar a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en **radio y televisión**, para lo cual, tiene atribuciones para dictar las pautas que fijen la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, durante los periodos que comprendan los procesos electorales y fuera de ellos, **atendiendo las quejas y denuncias que se susciten por la violación de las normas aplicables determinando las sanciones correspondientes.**

CUARTO. Que de conformidad con lo previsto en el Capítulo Cuarto, del Título Primero, del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de los

procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que **violen lo establecido en la Base III del artículo 41, siempre y cuando, las posibles violaciones se encuentren relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión.**

QUINTO. Que del análisis a las constancias que se proveen se desprende que el motivo de inconformidad aludido por el partido impetrante versa sobre la realización de actos de promoción personalizada por parte del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, derivada de la presunta difusión de un promocional en televisión con motivo del primer informe de gobierno del Ayuntamiento en cuestión, transmitido durante el periodo comprendido del nueve al diecinueve de diciembre de dos mil nueve, a través de la empresa denominada "TV. Azteca, Veracruz", lo que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso d) y 228, párrafo 5 del Código Federal Electoral.

Una vez sentado lo anterior, esta autoridad estima que del análisis integral al escrito de queja y a los elementos de prueba aportados por el partido impetrante el presente asunto deberá desecharse de plano, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 368, párrafo 5, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 66, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en virtud de que esta autoridad no advierte, ni siquiera indiciariamente que los hechos denunciados constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, en atención a las siguientes consideraciones:

En principio, resulta atinente precisar que con el objeto de acreditar sus afirmaciones, el partido impetrante aportó un disco compacto que contiene el presunto promocional materia de inconformidad, el cual, una vez reproducido, presentó el siguiente contenido:

Al inicio se aprecia la imagen de la C. Patricia Lobeira de Yunes, Presidenta del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en Boca del Río, Veracruz, manifestando lo siguiente: *"Como una pareja joven siempre hemos querido que las familias buqueñas vivan mejor"*. Inmediatamente se observa la imagen del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento en cuestión, expresando lo siguiente: *"Por eso, lo más importante para nosotros ha sido ver por su salud"*. En forma conjunta se observa la imagen de los servidores públicos de

mérito, refiriendo lo siguiente: *“Este año se realizaron desde pláticas informativas hasta campañas de detección, así como apoyos para la alimentación de las familias y las brigadas médicas no han dejado de recorrer todo el municipio. Para que las familias buqueñas tengan más salud, estamos trabajando día con día para que tú vivas mejor”*. Posteriormente una voz en off manifiesta lo siguiente: *“Primer Informe. Gobierno Municipal de Boca del Río”*. La imagen cambia y se observa al centro, con letras azules el siguiente texto: *“1 PRIMER INFORME DE GOBIERNO. GOBIERNO MUNICIPAL DE BOCA DEL RÍO.”*

Una vez detallado el contenido del promocional materia de inconformidad, la autoridad de conocimiento estima que la propaganda materia de inconformidad tiene como finalidad la difusión de los programas sociales implementados por el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, así como dar a conocer actividades relacionadas con el primer informe de gobierno de su presidente municipal, lo que en la especie se encuentra dentro de los cauces de la normatividad electoral.

En efecto, del análisis integral a la propaganda motivo de inconformidad, no es posible desprender algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permita presumir a este órgano resolutor la existencia de alguna infracción a la normatividad electoral federal, en virtud de que si bien hace alusión al nombre del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, así como a su imagen, lo cierto es que dicha publicidad únicamente tiene fines informativos propios del ente de gobierno que promociona, y de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún, puede afirmarse que la misma esté orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial.

Efectivamente, si bien la propaganda materia de inconformidad hace alusión al nombre del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, así como a su imagen, lo cierto es que dicha publicidad reviste un carácter institucional, toda vez que su finalidad consistió en dar a conocer actividades relacionadas con el primer informe de gobierno del Ayuntamiento en cuestión, así como la promoción de diversos servicios públicos, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral federal.

En este sentido, cabe decir que la hipótesis normativa contenida en el artículo 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, dispone que la difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará violatoria de la normatividad electoral federal.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

“Artículo 5.- La difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará violatoria del artículo 2 del presente Reglamento, siempre y cuando respete los límites señalados en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Como se observa, el artículo en cuestión establece que la difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará transgresora del artículo 2 del Reglamento en cuestión, siempre y cuando respete los límites señalados en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, conviene señalar que como lo reconoce el propio promovente en su escrito de denuncia, la propaganda denunciada hace referencia al Primer Informe de actividades del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, hipótesis que se encuentra amparada bajo el supuesto de excepción contenido en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que a la literalidad dispone lo siguiente:

“Artículo 228. (...)

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

Como se observa, el dispositivo legal antes transcrito establece que las actividades llevadas a cabo por los servidores públicos a través de las cuales divulguen sus informes anuales de labores o gestión, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre y cuando la difusión se limite a una vez al año en medios informativos con cobertura

regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de dichos servidores públicos, por lo que, en ningún caso la realización de dichos informes podrá tener fines electorales.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión de que la naturaleza de la propaganda denunciada por el partido impetrante es de carácter institucional, toda vez que su finalidad es difundir a través de un promocional en televisión, un informe de labores o de gestión del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, así como la difusión de programas sociales, por lo que su objeto reviste un carácter meramente informativo, razón por la que esta autoridad estima que no existe algún elemento del cual se pueda desprender que dicha difusión haya sido emitida con el objeto de promocionar la imagen del consabido servidor público, ni menos de influir en la contienda electoral, o bien, transgredir la normatividad electoral federal.

En efecto, las frases e imágenes que se encuentran en la propaganda denunciada por el promovente, contienen únicamente diversas alocuciones, que representan las acciones de gobierno que ha llevado a cabo o está en proceso de efectuar el gobierno que encabeza el Presidente Municipal de mérito, las cuales se traducen en la realización de programas relacionados con la salud, expresiones que no transgreden la normativa atinente a la propaganda político-electoral.

En este orden de ideas, y en virtud de que el artículo 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, dispone que la difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará transgresora del artículo 2 del Reglamento en cuestión, este órgano resolutor estima conveniente realizar un análisis integral del contenido de los incisos del artículo 2 en cuestión, a efecto de determinar si la publicidad materia de inconformidad transgrede alguno de los supuestos normativos que el propio dispositivo contempla.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

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

a) El nombre, la fotografía, la silueta, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;”

En el presente caso, el promocional materia de inconformidad sólo contiene frases e imágenes así como diversas alocuciones, relativas a las acciones de gobierno que ha llevado a cabo el gobierno que encabeza el Presidente Municipal de mérito, particularmente, a programas relacionados con la salud, por lo que no existe algún elemento a través del cual se pueda considerar contraria al texto del artículo 134 constitucional, toda vez que en su esencia, tiende a promocionar programas de carácter social.

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

Como se observa, en el caso que nos ocupa no se actualiza alguna coincidencia entre la conducta denunciada y el supuesto normativo de mérito, en virtud que del análisis integral a la información contenida en el promocional de mérito, no es posible desprender el uso de las expresiones: “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

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

En el mismo orden de ideas, del análisis a los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no se advierte que la conducta denunciada encuadre en la hipótesis normativa en cuestión, en virtud de que la información contenida en el promocional de mérito, no hace alusión alguna a la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero, algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

“... d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato...”

Sobre este particular, conviene señalar que no existe una adecuación de la conducta denunciada y la hipótesis normativa de mérito, en virtud de que del análisis al contenido de la propaganda denunciada, no es posible desprender alguna expresión

relacionada con la intención de algún servidor público de aspirar a una precandidatura o candidatura.

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

Como se aprecia, la propaganda materia de inconformidad no se ajusta a la figura abstracta e hipotética contenida en la ley electoral, toda vez que del contenido del promocional, no es posible desprender alguna expresión por parte del servidor público en cuestión relativa a su aspiración a un cargo de elección popular, o bien, al que aspirase un tercero.

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

En este sentido, cabe decir que del análisis al contenido de los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no se advierte la mención de alguna fecha de proceso electoral, ya sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección u otras relacionadas con la celebración de comicios electorales.

“... g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público...”

Como se observa, en el caso que nos ocupa no se actualiza alguna coincidencia entre la conducta denunciada y el supuesto normativo de mérito, en virtud de que si bien del análisis integral a la información y constancias aportadas por el quejoso, se desprende que la propaganda materia de inconformidad hace alusión al nombre del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, así como a su imagen, con el objeto de dar a conocer actividades relacionadas con el primer informe de gobierno del Ayuntamiento en cuestión, así como la promoción de servicios públicos relacionados con la salud, lo cierto es que no se advierte algún otro tipo de contenido tendente a promover la imagen personal de algún servidor público.

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

En el mismo orden de ideas, del análisis a los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no se advierte alguna coincidencia entre la conducta materia de inconformidad y la figura hipotética en cuestión, en virtud de que la información contenida en el promocional de mérito, no hace alusión a algún

SUP-RAP-222/2009

mensaje destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos, o del propio servidor público denunciado.

En este tenor, cabe decir que no obra en poder de esta autoridad electoral algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permita colegir que la difusión de la propaganda materia de inconformidad pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, en virtud de que en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con algún proceso electoral, ni tiene mensajes por los cuales se invite a la emisión del voto; por el contrario, sólo se observa la imagen del servidor público en cuestión a través de la cual se promociona su primer informe de gobierno.

Efectivamente, las frases e imágenes contenidas en la propaganda materia de inconformidad, no promueven de forma directa alguna candidatura con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía en el proceso federal electoral dos mil ocho-dos mil nueve, y menos aún, difunden alguna plataforma, programas o acciones de carácter electoral, por lo que este órgano resolutor no advierte que el contenido de la misma pudiese resultar contraventor de lo previsto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal Electoral, toda vez que como ya se estableció, de los elementos probatorios aportados por el partido impetrante, no es posible desprender algún dato o indicio que permita colegir la existencia de propaganda política o electoral contraria a la normatividad electoral, y menos aún, la promoción personalizada de algún funcionario o servidor público con el objeto de obtener el voto de la ciudadanía o influir en las preferencias electorales de ciudadanos.

Lo anterior resulta consistente con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP 33/2009 y SUP-RAP 67/2009, mismos que en la parte conducente establecieron lo siguiente:

SUP-RAP 33/2009

“...

Á contrario sensu, es dable estimar que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, ya que, para que ello sea considerado así, es menester, que primero se determine si los elementos en ella

contenida, pueden constituir una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, habida cuenta que, no se trata tampoco de impedir de manera absoluta la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, pues ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades. Es decir, de saber quién es y cómo se llama el titular de tal o cual órgano de gobierno, siempre y cuando el uso de esa imagen no rebase el marco meramente informativo e institucional, porque de lo contrario se afectarían los principios de equidad e imparcialidad de las contiendas electorales, para lo cual debe ponderar si conlleva de manera explícita o implícita la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, pues sólo así se puede verificar si la misma se traduce en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales. Lo previsto en el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución General de la República, que es objeto de cuestionamiento por el recurrente, está circunscrito a las características que debe cumplir la propaganda que difundan cierto ente del orden de gobierno municipal, por lo que respecta a su carácter institucional y sus fines informativos, educativos o de orientación social, y sin que en ningún caso puede incluir, nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen 'promoción personalizada' de cualquier servidor público. Como se puede advertir la expresión 'promoción personalizada' es un concepto jurídico indeterminado, cuyos alcances deben establecerse atendiendo, según se anticipó, a una interpretación gramatical, sistemática y funcional. Esto es, el significado de la expresión en cuestión es determinable en función del contexto normativo en que se encuentra inserta.

En lo que atañe a la interpretación sistemática, según se estableció, es necesario ponderar entre el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, y sólo excepcionalmente reservarla por razones de interés público o cuando esté referida a la vida privada y los datos personales. Es cierto, que en términos de lo previsto en el artículo 7º, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información que debe ponerse a disposición del público y que está relacionada con la entidad de los sujetos obligados, en principio, corresponde a la

estructura orgánica y el directorio de servidores públicos; sin embargo, tales datos que permiten individualizar al sujeto obligado están relacionados con mínimos a cumplir, lo cual no proscribire la posibilidad de que los sujetos obligados incluyan cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, en su propaganda institucional o instrumentos que pongan a disposición del público la información gubernamental, siempre que permita transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, así como contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Si, en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, para el efecto de concluir si aquellas están ajustadas a la preceptiva constitucional, es preciso realizar un examen que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia. Puede considerarse que está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando tal dato sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesaria para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto. La imagen no debe desvirtuar el carácter objetivo, imparcial y cierto, de la información sobre las actividades o el ejercicio de las atribuciones encomendadas a la autoridad, entidad, órgano u organismo del orden de gobierno que se trate, o bien, sus titulares.

Tan es así, que los artículos 4 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, permiten el uso de los portales de Internet por parte de los entes públicos, partidos políticos y servidores públicos en los que se ostente la fotografía o el nombre de algún servidor público, siempre y cuando esa inserción revista un carácter meramente informativo, de comunicación con los ciudadanos o de rendición de cuentas, así como de difusión de mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos, la cual de contenerse en esos límites, no se considera violatoria de la normatividad electoral.

Para ese efecto, es decir, para establecer si la propaganda institucional rebasa esos límites y afecta de alguna manera el proceso electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se emitió el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que en su artículo 4º remite al Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, respecto de

violaciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el último de los ordenamientos reglamentarios referidos, de manera destacada, la autoridad administrativa electoral estableció disposiciones tendientes a distinguir entre la propaganda institucional que no impacta o incide en los procesos electorales, referida en los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, a saber:

1) aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.

2) El uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de Internet, con la fotografía y nombre de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del presente Reglamento.

*3) La **difusión de los mensajes para dar a conocer informes de labores o de gestión de servidores públicos no se considerará violatoria del artículo 2 del presente Reglamento**, siempre y cuando respete los límites señalados en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

En esa tesitura, se considerará, que la propaganda institucional trasciende de manera determinante en los procesos democráticos, cuando se actualice alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 2º del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, con la propaganda institucional, esto es, la contratada con recursos públicos que difundan las instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal,

órganos autónomos, cualquier ente público de los tres ordenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;

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

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

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

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

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

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

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

Al contrastar la autoridad electoral este dispositivo con el material probatorio que se ofrece en una denuncia, válidamente podrá establecer si procede o no iniciar una investigación o radicar el procedimiento sancionatorio por transgresión a los valores tutelados en los párrafos octavo y noveno del artículo 134 constitucional, con la propaganda difundida por los poderes públicos o los servidores públicos, como acontece al emplear recursos públicos que estén bajo la responsabilidad del sujeto denunciado y que se apliquen para influir en la imparcialidad o en la equidad en la contienda entre los partidos políticos; utilizar cualquier medio

de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional o a fines informativos, educativos o de orientación social; o incluir en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el anterior contexto, es dable estimar que la propaganda institucional aunque contenga la mención del nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, en materia electoral no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando en su esencia, tiende a promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social, de manera tal, que en ella la mención de nombres o inserción de imágenes de servidores públicos tiene un carácter circunstancial.

Por el contrario, se entenderá que se está ante propaganda personalizada que infringe el referido artículo 134 de la Carta Magna, (sic) su contenido tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, en cuyo caso la autoridad debe instaurar y desahogar el procedimiento relativo para tomar las medidas pertinentes que tiendan a evitar y sancionar tales conductas.

En ese orden de ideas, es dable concluir que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Instituto Federal Electoral, estuvo en lo correcto al desechar la demanda, bajo la consideración de que las frases e imágenes contenidas en la propaganda materia de la inconformidad, no actualizaba alguno de los supuestos previstos en dicho artículo 2 del Reglamento, ya que no promovían de manera directa alguna candidatura con el objeto de influir y obtener el voto de la ciudadanía en el proceso federal electoral dos mil ocho-dos mil nueve, y menos aún difundían alguna plataforma, programas o acciones de carácter electoral, en cuya hipótesis es que se contravendría el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...

Así las cosas, en oposición a lo que afirma el apelante, este órgano jurisdiccional considera que el Secretario General no incurrió en una indebida valoración de las probanzas en cuestión, puesto que, de su estudio y contraste con el contenido del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, es dable concluir como lo hizo que la propaganda objeto de análisis, no satisface los requisitos para ser considerada como infractora del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que si bien hacen alusión a la imagen y nombre del Presidente Municipal de Jonuta, Tabasco, se advierte que en todo caso ello obedece a fines informativos propios del ente de gobierno ya que de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

(...)”

SUP-RAP 67/2009

“...

QUINTO. *Planteamientos de Legalidad. En los demás agravios el recurrente alega que la autoridad responsable omite valorar los elementos expresados por el denunciante, tendentes a poner de manifiesto la infracción del artículo 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución, por parte de los servidores públicos denunciados.*

Asimismo, el recurrente aduce que sí se actualizan los elementos contenidos en la norma contenida en el párrafo 8 del precepto constitucional invocado; además de que la conducta denunciada sí encuadra en el inciso g) del artículo 2 del Reglamento citado en este estudio.

Las alegaciones que anteceden son infundadas.

Esto es así, en virtud de que en la resolución reclamada, la autoridad responsable realizó el estudio necesario para decidir sobre la instauración del procedimiento especial sancionador, con base en lo dispuesto en el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Carta Magna, para lo cual estableció: a)

el marco normativo; b) los requisitos que deben colmarse para la instauración del procedimiento sancionador, y c) las razones por las cuales no se colmaron esos requisitos.

En cuanto al **marco normativo**, la responsable invocó la interpretación de los artículos 41 y 134 Constitucionales, en relación con el 347, incisos c) y d) del Código de la Materia, para sostener que:

- Sólo la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, dará lugar a la instauración del procedimiento especial sancionador.

- Esa propaganda no debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En relación con los **requisitos que deben colmarse para la instauración del procedimiento sancionador**, la autoridad responsable citó la Tesis Jurisprudencial 20/2008, de rubro: **“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO”**, mediante la cual esta Sala Superior estableció que para ejercer actos de molestia en contra de servidores públicos se tienen que colmar **la totalidad** de los siguientes supuestos:

a) que se trate de propaganda política o electoral contratada con recursos públicos;

b) expresiones vinculadas con las distintas etapas del proceso electoral; y

c) que la propaganda contenga mensajes tendentes a la obtención del voto, o cualquier otro mensaje dirigido a promover la imagen personal de algún servidor público y que tenga la pretensión de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

En la línea argumentativa de la jurisprudencia en comento, la responsable sostuvo que si no se colman tales requisitos con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que un eventual emplazamiento carecería de las

condiciones objetivas que incluyan la fundamentación y motivación necesarias para ser considerado como legal.

Como se observa, el órgano responsable fue preciso en establecer los requisitos que debían surtir para determinar la instauración de un procedimiento especial sancionador y llevar a cabo el emplazamiento a los entes denunciados; requisitos que tienen como base lo sostenido en el criterio jurisprudencial integrado por esta Sala Superior.

Lo expuesto hasta aquí pone de manifiesto que, por cuanto hace a la norma aplicable y los requisitos que debían colmarse para la instauración del procedimiento especial sancionador, la autoridad responsable sustentó la parte conducente de su determinación en la Constitución, la ley (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y la Jurisprudencia.

*Ahora bien, en relación con la satisfacción de los requisitos señalados, las alegaciones formuladas en agravios son ineficaces para desvirtuar las **razones por las cuales la autoridad responsable estimó que no se colmaron esos requisitos.***

Fundamentalmente, para la recurrente los requisitos del artículo 134 Constitucional sí se colman porque: la propaganda es difundida en la página web del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; los entes denunciados tienen el carácter de servidores públicos; aparecen el nombre y la imagen de tales servidores, con lo cual promueven precisamente su nombre e imagen; la propaganda es pagada con recurso público por tratarse de la página web oficial del Instituto de Seguridad mencionado.

Se estima que las anteriores afirmaciones no desvirtúan lo considerado por la autoridad responsable como se verá enseguida.

En una parte de la resolución, la responsable agrupó las razones por las cuales consideró que no se colmaban los requisitos para la instauración del procedimiento especial; al respecto argumentó:

a) El contenido de la prueba consistente en la página de Internet <http://www.issste.gob.mx>, no es de carácter político electoral, contraventora de la normativa electoral;

b) La información que obra en dicha página de Internet tampoco contiene mensajes tendentes a la obtención o

promoción del voto a favor de los servidores públicos que aparecen en ella, de otra persona o de partido político alguno;

c) Asimismo no se encuentran orientadas a generar impacto en la equidad que debe regir en toda contienda electoral.

Asimismo, el órgano responsable emitió una razón toral al analizar el contenido de la página de Internet, consistente en que si bien aparecían la fotografía y el nombre de los servidores públicos, dicho contenido sólo tenía fines informativos propios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que no se apartaba de la finalidad perseguida con la creación de dicho portal, que era de servir de enlace con la ciudadanía.

Es decir, con lo anterior el órgano responsable advierte que se colman una parte de los supuestos jurídicos previstos en la norma constitucional, esto es, la existencia de propaganda oficial y la aparición de nombres e imágenes de servidores públicos.

En cuanto a estos aspectos no existe discrepancia con lo alegado por el recurrente.

Sin embargo, el recurrente no controvierte ni desvirtúa la consideración toral referida en párrafos precedentes, consistente en que los elementos que aparecen en la página de internet sólo tienen fines informativos propios del Instituto, que persigue la finalidad de servir de enlace con la ciudadanía.

La importancia de esta consideración radica en que, el párrafo 8 del artículo 134 Constitucional, si bien establece la prohibición de que en la propaganda que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en ningún caso deben incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, también lo es que estas características por sí solas no integran la prohibición constitucional, sino que están sujetas al elemento de que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese sentido se entiende y encuadra la consideración de la autoridad responsable, al sostener que las imágenes y los nombres que aparecen en la página web sólo tiene fines informativos y de enlace con la ciudadanía, es decir, no contiene promoción personalizada alguna.

Se dice que lo aducido por el recurrente no desvirtúa la consideración toral del órgano responsable en virtud de que se sustenta en la base implícita e inexacta de que la sola aparición del nombre e imagen de servidores públicos en una página de Internet oficial implica la promoción personalizada. La inexactitud de esa postura radica en que las características de la imagen, nombre, voces o símbolos que aparezca en la propaganda, así como el demás contenido de la página de Internet, son los que van a determinar si se surte el elemento de promoción personalizada, como pudiera ser el número de imágenes, los hechos y circunstancias que se advierten en tales imágenes el contenido de las voces o símbolos, etcétera, que permitan observar si se está haciendo o no la promoción personalizada.

Sin embargo, en los agravios no se expresa nada en este sentido, es decir, no se aduce que la imagen de los servidores públicos aparezca en más de una fotografía en tratándose del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o en dos fotografías por cuanto hace al Director General del Instituto; tampoco se aduce que el contenido de la página relacionado con esas fotografías tiene determinadas características que no admite ser considerado con fines meramente informativos y de enlace con la ciudadanía.

Iguals consideraciones operan respecto a la pretendida actualización del artículo 2, inciso g), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, toda vez que esta hipótesis normativa prevé a otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público.

Es decir, este precepto establece el mismo supuesto que se refiere a la promoción personalizada, lo cual ha sido tratado en párrafos precedentes.

En suma, con lo alegado por el recurrente no queda evidenciado que existen los elementos mínimos para determinar que exista un grado suficientemente razonable de veracidad, respecto a la promoción personalizada de los servidores públicos denunciados.

Así las cosas, en virtud de que la autoridad responsable consideró que la propaganda solamente tenía fines informativos, que sirven de enlace con la ciudadanía, y toda vez que la sola aparición de imágenes y nombres de los servidores públicos, y en su caso el contenido de un video, no están vinculados con la promoción personalizada de tales

servidores, la no instauración del procedimiento especial sancionador está justificada por la ausencia de los elementos objetivos que se refieren a tal promoción en un grado razonable de veracidad.

(...)”

Como se observa, del análisis integral a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se obtienen las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución, con el objeto de posesionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.
2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.
3. Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.
4. Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que este órgano resolutor estima que la propaganda materia de inconformidad no encuadra en alguna de las hipótesis normativas contenidas en el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, y menos aún, satisface los requisitos para ser considerada como transgresora del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que del análisis integral a su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de actos de promoción

personalizada de un servidor público, ni menos aún que estuviera orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en la contienda electoral; sino que se destaca que la propaganda denunciada por el partido impetrante, en todo caso, reviste la naturaleza de promoción institucional y de carácter meramente informativo.

No obstante lo anterior, cabe decir que en atención al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes **SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009**, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos informados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni a recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente, a efecto de determinar si se actualiza o no alguna infracción al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad de conocimiento, determinó desarrollar una investigación con objeto de cumplir con el principio de exhaustividad y de allegarse directamente de los elementos necesarios que demostraran las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos objeto de la litis.

En este sentido, esta autoridad, en uso de sus facultades investigadoras, giró el oficio número SCG/658/2009, dirigido al Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, a efecto de que informara la fecha y el lugar en donde rindió su primer informe de gobierno y si difundió algún promocional en televisión con motivo de la realización del evento en cuestión.

En respuesta al pedimento en cuestión, el Lic. Carlos Alberto Gómez Díaz Durán, representante legal del Municipio de Boca del Río, Veracruz, manifestó en esencia lo siguiente:

“...

A) Por cuanto hace al requerimiento que hace esta autoridad relativo a que se indique fecha y lugar donde rindió el primer informe de gobierno, me permito referir lo siguiente:

Que el suscrito en fecha 8 de diciembre del año 2008, llevó a cabo el primer informe de labores en ceremonia que se (sic) en el inmueble que se ubica en la plaza Cívica Benito Juárez

que se encuentra a un costado del edificio de la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Boca del Río Veracruz.

B) Por cuanto hace al requerimiento a que si se difundió algún promocional en televisión alusivo a su primer informe de gobierno, sirviéndose para precisar las fechas en que se difundió el mismo; refiero lo siguiente:

De conformidad con la orden suscrita por el Lic. Francisco Javier Vicente Rodríguez, en fecha 9 de diciembre de dos mil ocho, mediante oficio 35 de la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, se enteró a la C. Pilar Velásquez Ojeda, Ejecutiva de Cuenta de TV Azteca, Veracruz, que la pauta y el spoteo relativo a la transmisión del primer informe de Gobierno del Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, ‘... debiera ser únicamente y conforme a la ley electoral del Lunes 1 de diciembre del 2008 al Viernes 12 de diciembre del 2008’.

Con la prevención de que debiera ser ‘... retirado del aire todo Spot del Primer Informe de labores al concluir estas fechas, para así evitar algún conflicto por transmitir material fuera de los tiempos permitidos por la ley’.

Anexo al presente copia certificada del acuse de recibo de fecha 9 de diciembre del año dos mil ocho, por el cual la C. Pilar Velásquez Ojeda, Ejecutiva de Cuenta de TV Azteca, Veracruz, se da por enterada de la orden antes mencionada, mismo que permite establecer que no se transmitió de manera alguna o existió consentimiento de este H. Ayuntamiento para efectuar transmisiones posteriores de dicho spot.

(...)”

Como se observa, del análisis integral a la respuesta en cuestión se desprende que el día ocho de diciembre de dos mil ocho, el Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, en un evento público realizado en la plaza cívica denominada “Benito Juárez”, ubicada a un costado del edificio del Ayuntamiento de mérito, rindió su primer informe de labores.

En este tenor, el Lic. Carlos Alberto Gómez Díaz Duran, representante legal del Municipio de Boca del Río, Veracruz, manifestó expresamente que con motivo de la realización del evento en cuestión, se contrató los servicios de la empresa denominada “Televisión Azteca, S.A. de C.V.”, a efecto de difundir un promocional cuyo contenido se encontraba relacionado con la celebración de dicho evento, sin embargo, precisó que, con el

objeto de no transgredir la normatividad electoral federal, la difusión de dicha publicidad únicamente se realizaría dentro del periodo comprendido del día primero al doce de diciembre de dos mil ocho a fin de no transmitir algún material fuera de los tiempos establecidos por la ley.

Sobre este particular, conviene señalar que a efecto de acreditar sus afirmaciones, el Lic. Carlos Alberto Gómez Díaz Durán, representante legal del Municipio de Boca del Río, Veracruz, anexó a su escrito de contestación al requerimiento formulado por esta autoridad, copia certificada del acuse de recibo de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, mediante el cual la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de mérito notificó a la empresa denominada “Televisión Azteca, S.A. de C.V.”, las pautas de difusión del promocional materia del presente procedimiento.

Al respecto, conviene reproducir el contenido de dicho documento, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

“... ”

Por medio de la presente carta y siendo usted la ejecutiva de TV Azteca Veracruz que lleva la cuenta del Ayuntamiento de Boca del Río, así como el spoteo y las pautas, la quiero enterar de que la pauta y el spoteo por motivo del primer informe de labores del Presidente Municipal de Boca del Río, Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, deberá ser únicamente y conforme lo marca la ley electoral, del lunes 01 de diciembre del 2008 al viernes 12 de diciembre del 2008.

Siendo retirado del aire todo spot del ‘Primer Informe de Labores’ al concluir estas fechas, para así evitar algún conflicto por transmitir material fuera de los tiempos permitidos por la ley.

(...)”

Como se observa, del análisis integral al contenido del escrito en cuestión se desprende lo siguiente:

1. Que mediante escrito de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, informó a la empresa denominada “Televisión Azteca, S.A. de C.V.”, que el promocional alusivo al primer informe de labores del Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, únicamente debía difundirse dentro del periodo comprendido del día primero al doce de diciembre de dos mil ocho, con el objeto no transmitir algún material fuera de los tiempos establecidos por la ley.

2. Que la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, informó a la empresa denominada "Televisión Azteca, S.A. de C.V.", que con el objeto de no incurrir en alguna infracción a la normatividad electoral federal, se debía cesar la difusión de cualquier promocional alusivo al primer informe de labores del servidor público en cuestión, al concluir dicho periodo.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud que del análisis integral a los elementos probatorios antes señalados, esta autoridad electoral federal obtiene elementos de convicción suficientes que permiten colegir que si bien el Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, contrató los servicios de la empresa denominada "Televisión Azteca, S.A. de C.V.", a efecto de difundir un promocional alusivo a su primer informe de labores, lo cierto es que dicha difusión únicamente se contrató dentro del periodo comprendido del día primero al doce de diciembre de dos mil ocho, con el objeto de no transgredir la normatividad electoral federal, particularmente, lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, resulta atinente precisar que el Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, ordenó retirar la difusión del promocional alusivo a su primer informe de labores, ante la eventual difusión de dicha publicidad en un periodo diferente al ordenado, por tanto, es dable colegir que el servidor público en cuestión realizó acciones tendentes a cesar la difusión del promocional materia del actual procedimiento, en caso de que el mismo se transmitiera fuera de los tiempos establecidos por la ley.

Así las cosas, con fecha tres de marzo de dos mil nueve, esta autoridad giró el oficio número SCG/659/2009, dirigido al representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V., a efecto de que informara el nombre de la persona que contrató los servicios de su representada para la difusión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, así como el número de repeticiones, los días y las frecuencias en que fue transmitido el promocional en cuestión; de cuya respuesta derivó que el Ayuntamiento de mérito contrató los servicios de dicha empresa a efecto de difundir el promocional material del presente procedimiento.

Al respecto, conviene señalar la parte conducente de la contestación en cuestión, misma que se reproduce a continuación:

“ ...

Que en respuesta a su oficio número SCG/659/09 de fecha 3 de marzo de 2009, permito informarle lo siguiente:

Que el H. Ayuntamiento del Municipio de Boca del Río, Ver., fue quien contrató los servicios de mi representada para difundir promocionales que se transmitieron durante el año 2008 respecto al informe de Gobierno de dicha autoridad.

...”

En virtud que de la respuesta formulada por el representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V. no fue posible desprender el número de repeticiones, los días y las frecuencias en que fue transmitido el promocional materia del presente procedimiento, esta autoridad electoral federal requirió de nueva cuenta a la televisora de mérito, a efecto de que se sirviera proporcionar la información en cuestión.

Al respecto, el representante legal de la empresa en mención, manifestó que el promocional materia de inconformidad, fue difundido, por indicación del Municipio de Boca del Río, Veracruz, los días dos, tres, cuatro, cinco, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho, tal y como se desprende de la parte conducente de la contestación en cita, que se reproduce a continuación:

“... ”

Al respecto, manifiesto que el spot que refiere, fue transmitido por orden del Municipio de Boca del Río, Ver. los días 2, 3, 4, 5, 18 y 19 de diciembre de 2009 (sic), una vez cada día.

(...)”

Como se aprecia, el representante legal de la televisora de mérito, manifestó que el promocional materia de inconformidad, fue transmitido, por indicación del Municipio de Boca del Río, Veracruz, los días dos, tres, cuatro, cinco, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho; sin embargo, no aportó algún elemento a efecto de acreditar su dicho.

En tal virtud, con el objeto de que esta autoridad diera cumplimiento al principio de exhaustividad, esta autoridad, en uso de sus facultades investigadoras, giro el oficio número SCG/1211/2009, dirigido al representante legal de la empresa de mérito, a efecto de que informara si contaba con alguna documentación que sustentara la información referida en los párrafos precedentes, y, en su caso, proporcionara la misma, así

como precisara si recibió el escrito de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, aportado por el representante legal del municipio en cuestión, mediante el cual presuntamente se notificaron las pautas de difusión de dicho promocional sin que hasta la fecha obre en poder de esta autoridad electoral federal la contestación a dicho requerimiento de información.

En consecuencia, en virtud de que no aportó algún elemento de convicción que acreditara su dicho, toda vez que únicamente se limitó a manifestar que por indicación del Municipio de Boca del Río, Veracruz, el promocional materia de inconformidad debía ser transmitido los días dos, tres, cuatro, cinco, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho, sin aportar algún documento tendiente a acreditar dicha circunstancia, esta autoridad no cuenta con algún elemento objetivo que de certeza a sus afirmaciones.

En este sentido, conviene señalar que del análisis al acervo probatorio que obra en poder de esta autoridad, se desprende que el Lic. Carlos Alberto Gómez Díaz Durán, representante legal del Municipio de Boca del Río, Veracruz, al dar contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad, anexó copia certificada del acuse de recibo mediante el cual notificó a la empresa televisiva de mérito las pautas de difusión del promocional materia del presente procedimiento, es decir, contrario a lo realizado por la empresa de mérito, aportó elementos de convicción suficientes que acreditaron sus afirmaciones.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión que confrontadas las pruebas que obran en autos, esto es, los documentos aportados por el representante legal del Municipio de Boca del Río, Veracruz, frente a la manifestación de la televisora, genera mayor convicción a esta autoridad, el primero de los documentos referidos al constituir un elemento objetivo de prueba, toda vez que fue emitido por una dependiente de la administración pública municipal en pleno ejercicio de sus funciones.

Así tenemos que, de los resultados de la investigación ordenada por esta autoridad, no fue posible desprender que el Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, hubiese ordenado difundir un promocional alusivo a su primer informe de labores fuera de los tiempos establecidos por la legislación electoral en contravención a lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, se estima procedente desechar de plano la queja promovida por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local antes aludido, con fundamento en lo

dispuesto por el artículo 368, párrafo 5, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 66, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en virtud de que esta autoridad no advierte, ni siquiera indiciariamente que los hechos denunciados constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

SEXTO. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 120, párrafo 1, inciso q); 125, párrafo 1, inciso b); 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, en relación con lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 1, inciso c); y 67, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el día diez de julio de dos mil ocho y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día dieciocho de julio de dos mil ocho, a los doce días del mes de junio de dos mil nueve, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se desecha de plano la queja promovida por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, en términos de lo establecido en el considerando **QUINTO** del presente fallo.

SEGUNDO.- Notifíquese en términos de ley al Partido Revolucionario Institucional.

...

La trasunta resolución fue notificada personalmente al partido político actor el quince de julio de dos mil nueve, lo que se constata con la correspondiente cédula de notificación que obra sin folio, en el expediente integrado con motivo del procedimiento administrativo especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009, remitido a este órgano jurisdiccional por la autoridad responsable e identificado como "CUADERNO ACCESORIO: ÚNICO", en el expediente al rubro indicado.

II. Recurso de apelación. El diecinueve de julio de dos mil nueve, Sebastian Lerdo de Tejada C., representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó, ante la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, demanda de apelación, para controvertir la resolución precisada en el punto 4 del resultando que antecede.

III. Tercero interesado. El veintitrés de julio de dos mil nueve, el Partido Acción Nacional compareció, como tercero interesado, en el recurso de apelación que se resuelve.

IV. Trámite y remisión de expediente. El veinticuatro de julio del año en que se actúa, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/2360/2009, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-207/2009, integrado con motivo del recurso de apelación mencionado en el resultando II de esta ejecutoria.

V. Turno a Ponencia. Mediante proveído de veinticuatro de julio del año dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-222/2009 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación y requerimiento. El veintisiete de julio del año en que se actúa, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación indicado al rubro, para su substanciación. Asimismo, requirió al Partido Acción Nacional para que exhibiera, a esta Sala Superior, la constancia mediante la cual acreditara la personería de Lariza Montiel Luis, como representante suplente de ese partido político, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

VII. Cumplimiento. Por auto de veintiocho de julio de dos mil nueve, el Magistrado Instructor tuvo por cumplido el requerimiento hecho al Partido Acción Nacional, razón por la cual dejó sin efecto el apercibimiento respectivo.

VIII. Admisión. Por acuerdo de tres de agosto de dos mil nueve, el Magistrado Instructor, por considerar satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió a trámite la demanda de apelación presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

IX. Cierre de instrucción. Mediante proveído de fecha once de agosto del año en que se actúa, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación al rubro identificado, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, por lo que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para

conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional, para controvertir una resolución emitida por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento administrativo especial sancionador tramitado en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009, instaurado en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Conceptos de agravio. El partido político apelante, en su escrito de demanda, expresó los siguientes conceptos de agravio:

AGRAVIOS

Único.- Causa agravio al Partido que represento el Acuerdo dictado el día 12 de junio de 2009. por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, dentro de los autos del expediente número **SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009**, en el cual se desecha de plano la queja planteada en contra del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca Del Río, Veracruz, ya que con dicha determinación se violentan los principios rectores de la materia electoral, relativo a la certeza, legalidad e imparcialidad y, a la legislación electoral, que determina que los organismos electorales son los que deben en todo momento vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, tal y como lo dispone el artículo 41 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que determinan lo siguiente:

Artículo 41. ...

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Artículo 109

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, **responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia**

electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Ya que no se realizó dentro del Acuerdo de desechamiento que hoy se combate, un análisis exhaustivo de las circunstancias y hechos que dieron origen a la denuncia primigenia y que llevó a denunciar la presunta responsabilidad en que incurrió el Presidente Municipal de Boca Del Río, Veracruz, C. Miguel Ángel Yunes Márquez, como se desprende del material de pruebas técnicas, de informes y documentales, que integran el expediente SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009, ya que del mismo se desprende que existen elementos suficientes para sancionar al funcionario denunciado; ya que el Secretario Ejecutivo, no analizó la queja presentada, ya que manifiesta que ***“no advierte, ni siquiera indiciariamente que los hechos denunciados constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo,”*** ya que es de hacer mención que la queja se refiere a que el funcionario denunciado se excedió en el tiempo de transmisión de sus spots promocionales de su primer informe de gobierno, que fue dado a la ciudadanía el día 8 de diciembre de 2008, y contaba con cinco días posteriores para promocionarlo, vencándose dicho plazo el día 13 de diciembre del mismo año, y para el caso que nos ocupa los promocionales se dejaron de difundir hasta el día 19 de diciembre del año próximo pasado, lo que indica que se excedió por seis (6) días, actualizando con ello la violación al numeral 228 base 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece lo siguiente:

Artículo 228

...
...
...
...

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.** En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Y por consiguiente al excederse, en la promoción de dichos spots, vulnera también lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a letra dice:

“Artículo 134. ...

...

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

Con tal conducta el Secretario Ejecutivo, fue omiso en analizar de manera exhaustiva el material probatorio que obra en autos de la queja de referencia, ya que como se desprende de los medios convictivos que obran en autos, como son la de informes requeridos mediante oficio SCG/659/2009, de fecha 3 de marzo de 2009, al Representante legal de Televisión Azteca, S. A, de C.V., y que el representante de dicha televisora diera contestación al mismo, argumentando que:

“Que el H. Ayuntamiento del municipio de Boca del Río, Ver., fue quien contrató los servicios de mi representada para difundir promocionales que se transmitieron durante el año 2008, respecto al informe de gobierno de dicha autoridad.

...

Y al respecto, el representante legal de la empresa en mención, manifestó que el promocional materia de inconformidad, fue difundido, por indicación del Municipio de Boca del Río, Veracruz, los días dos, tres, cuatro, cinco, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho, tal y como se desprende de la parte conducente de la contestación en cita,...

Así mismo, es de advertir que se alude a que dichos spots serían transmitidos “...una vez cada día.”, de lo que se desprende que si existió el exceso en la difusión de los promocionales del informe de gobierno, ahora bien, es de advertir que del informe que presenta el Representante del H. Ayuntamiento de Boca del Río, alude que en efecto contrataron los servicios de la televisora, otorgaron los materiales consistentes en las pautas de los spots del primer informe de gobierno, además de señalar que debían ser retirados el día 12 de diciembre de 2008, lo que trae consigo una contradicción entre la empresa televisora y el H. Ayuntamiento, en razón a la fecha en que debía ser retirado del aire dichos promocionales, a pesar de que el Secretario Ejecutivo giro a la Compañía Televisora, el oficio número SCG/1211/2009, para que le enviara la documentación que sustentara su contestación relativas a las fechas de difusión de los promocionales, sin tener respuesta al respecto.

De lo anterior es de hacer notar, que el Secretario Ejecutivo al no tener respuesta tomó como una simple manifestación lo vertido por el representante de la televisora y cierto las manifestaciones del representante del H. Ayuntamiento, por haber presentado como anexo una copia certificada del acuse de recibo del oficio mediante el cual notificó a la empresa televisiva de mérito las pautas de difusión del promocional materia del presente procedimiento; sin embargo es hacer notar que dichas manifestaciones en este caso se encuentran bajo el mismo tenor en razón a que son dos personas morales quienes están actuando por sí, en el caso del H. Ayuntamiento su documentación no debe ser considerada como documentales públicas ya que se trata de un acto meramente mercantil y no reviste de jerarquía en razón a su dicho por ser una autoridad, ya que es tanto válido lo manifestado por la empresa televisiva como lo del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, ya que ambos informes tienen el mismo rango y por tanto el mismo valor probatorio, por lo que es de señalar que la violación se dio y el Secretario Ejecutivo pasando por alto su facultad indagatoria que se desprende de sus facultades que la legislación electoral les ha otorgado, ya que he de advertir que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es el organismo encargado de vigilar que se cumplan con la legislación electoral así como de imponer sanciones por las conductas que constituyan violaciones a la normatividad electoral, por lo que al dictar el Auto de desechamiento también vulnera estas disposiciones ya que deja una vulneración a la ley sin castigo, por el sólo hecho de no hacer los requerimientos necesario y aplicar las medidas pertinentes para allegarse de los medios de convicción que deslinda la responsabilidad de la conducta denunciada, evitando la

violación de garantías como fue la que se dio. Así como por no haber agotado el principio de exhaustividad que debe prevalecer dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, y para mayor abundamiento sirve de base la siguientes tesis dada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. (Se transcribe).

Por lo que de los autos y constancias existentes se desprende que si existe la trasgresión a la ley y la presunta responsabilidad del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, Miguel Ángel Yunes Márquez, de haber excedido la difusión de sus promocionales del Primer Informe de Gobierno, por lo que resulta suficiente para determinar que se sigan las indagatorias respectivas.

Por lo que desde este momento se pide que en uso de sus facultades y en **PLENITUD DE JURISDICCIÓN** esa H. Sala Superior dicte las medidas cautelares y proceda a resolver el fondo de la queja interpuesta, declarándola procedente y determinando las sanciones que en derecho procedan; ya que la autoridad responsable con su actuar está incumpliendo con las disposiciones legales contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, 15, y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ofrezco desde este momento los siguientes medios de convicción:

...

TERCERO. Estudio de fondo. De la lectura integral del escrito de demanda se puede advertir, en síntesis, que el recurrente aduce, como concepto de agravio, la violación al principio de exhaustividad, en los siguientes aspectos:

1. Análisis de los hechos. Aduce el partido político actor que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral no llevó a cabo un análisis exhaustivo de los hechos que dieron origen a la denuncia, toda vez que en ésta se expresó **que**

el funcionario denunciado se excedió en el tiempo de transmisión de los promocionales, correspondientes a su primer informe de gobierno como Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz; sin embargo, la autoridad responsable determinó que no se advertía *“ni siquiera indiciariamente que los hechos denunciados constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo”*.

2. Análisis de pruebas. El Partido Revolucionario Institucional aduce que la autoridad responsable incumplió el principio de exhaustividad porque:

A) Valoró indebidamente las pruebas que obran en el expediente del procedimiento administrativo especial sancionador, instaurado en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, porque existe contradicción entre el Ayuntamiento y la empresa televisiva respecto a las fechas en que se debió transmitir el promocional que motivó la denuncia.

B) Desechó el escrito de queja, no obstante que Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, no exhibió la documentación que le fue requerida por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de acreditar el periodo contratado con el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, para transmitir los promocionales correspondientes.

C) Determinó que la documental aportada por el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, consistente en el acuse de un escrito presentado a Televisión Azteca, Sociedad Anónima

de Capital Variable, en el que se especificaron los días en los que debieron ser transmitidos los respectivos promocionales, generaba mayor convicción que la manifestación de la empresa encargada de la difusión.

Para la resolución de la litis planteada, por razón de método, se analizarán en conjunto los conceptos de agravio que expone el Partido Revolucionario Institucional, debido a la estrecha relación que guardan entre sí, sin que ello cause agravio alguno al recurrente, como ha sostenido esta Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia **S3ELJ 04/2000**, consultable en la "Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", volumen "Jurisprudencia", página veintitrés, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

En primer lugar, es necesario precisar el contenido de la denuncia presentada el veintiséis de febrero de dos mil nueve, por el Partido Revolucionario Institucional y, posteriormente, lo resuelto por la autoridad responsable en el procedimiento administrativo especial sancionador, en la cual se emitió la resolución impugnada.

En cuanto a la denuncia se advierte que:

1. El Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, por la transmisión de promocionales relativos a su primer informe de gobierno, fuera del tiempo permitido en la normativa electoral.

2. El denunciante manifestó que durante los procedimientos electorales, principalmente los que comprenden las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se debe suspender la difusión de cualquier propaganda gubernamental, en los medios de comunicación social, tanto en el ámbito federal como estatal y municipal, conforme a lo previsto en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto a pesar de que el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales otorga **autorización** para difundir, una vez al año, el correspondiente **informe de labores**, el cual no debe exceder de siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda.

3. El ahora recurrente señaló que al haber excedido el tiempo autorizado para la difusión, máxime que estaba dentro de un procedimiento electoral, se puede considerar que el promocional tuvo fines electorales, lo cual vulnera los artículos 134 constitucional y 228, párrafo 5, del citado Código federal electoral.

De los puntos precisados con antelación se advierte que el propósito del Partido Revolucionario Institucional consistió en

hacer del conocimiento del Instituto Federal Electoral, una presunta infracción a la normativa electoral federal porque, en su concepto, el Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, se excedió en el tiempo permitido por el Código electoral federal, para la transmisión del promocional correspondiente a su primer informe de gobierno.

Al respecto la autoridad responsable, en los considerandos tercero, cuarto y quinto, de la resolución impugnada, concluyó que **la materia a dilucidar** en el respectivo procedimiento administrativo especial sancionador consistió en determinar **la probable responsabilidad de Miguel Ángel Yunes Márquez**, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, por presuntos actos de promoción personalizada, derivada de la difusión de un promocional en televisión, con motivo de su primer informe de gobierno, el cual fue transmitido entre el nueve y el diecinueve de diciembre de dos mil ocho, por conducto de la empresa denominada Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, lo que pudo contravenir el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso d), y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este aspecto la responsable consideró **que no todos los promocionales** de los servidores públicos, que contienen nombre, fotografías, siluetas y voces, entre otros elementos, encuadran en la hipótesis normativa del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda

Institucional y Político Electoral, consistente en influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinados candidatos.

Igualmente, la autoridad responsable adujo que del análisis de los elementos probatorios aportados por el partido político denunciante, así como de los elementos de convicción recabados, no era posible advertir alguna coincidencia entre la conducta materia de la denuncia y lo establecido en el artículo 2 del citado Reglamento.

De lo anterior se advierte que la autoridad responsable centró el estudio de los promocionales, objeto de la denuncia, desde el aspecto cualitativo, a fin de determinar si, por sus características, tipifican las hipótesis de prohibición previstas en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 228, párrafo 5, y 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, en el sentido de que los promocionales tuvieron como propósito fines electorales, respecto de lo cual concluyó que: *“En este tenor cabe decir que no obra en poder de esta autoridad electoral algún elemento siquiera de carácter indiciario que permita colegir que la difusión de la propaganda materia de inconformidad pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, en virtud de que en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con algún proceso electoral, ni tiene mensajes por los cuales se invita a la emisión del voto; por*

el contrario, sólo se observa la imagen del servidor público en cuestión a través de la cual se promociona su primer informe de gobierno”.

Por otra parte, al final del considerando quinto, de la resolución impugnada, la autoridad responsable analizó el plazo durante el cual fue transmitido el mencionado promocional, respecto de lo cual concluyó que, de los resultados de la investigación, no fue posible advertir que el Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, hubiera ordenado difundir un promocional, alusivo a su primer informe de labores, en contravención a lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, motivo por el cual consideró procedente desechar de plano la queja, presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

Para arribar a esta conclusión, la autoridad responsable valoró los siguientes elementos de prueba:

a) Escrito de fecha veinte de abril de dos mil nueve, por el cual el apoderado de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, informó que, en cumplimiento a lo requerido mediante acuerdo de tres de marzo de dos mil nueve, fue el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, el que contrató la difusión del promocional.

b) Oficio DAJ/085/04/09, por el cual el representante del mencionado Ayuntamiento informó que, en cumplimiento a lo requerido en el citado acuerdo, el nueve de diciembre de dos mil

nueve, se hizo del conocimiento de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, que la transmisión del promocional objeto de denuncia, debía ser del primero al doce de diciembre de dos mil ocho, motivo por el cual su difusión debía ser retirada al concluir esas fechas.

c) Copia certificada del acuse de recibo del oficio 35 (treinta y cinco), por el cual el Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, hace del conocimiento de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, que la difusión del promocional debía ser del primero al doce de diciembre de dos mil ocho, motivo por el cual al concluir esas fechas, debía ser retirado.

d) Escrito por el cual el apoderado de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, informó que, en cumplimiento a lo requerido en acuerdo de once de mayo del año en que se actúa, el promocional objeto de denuncia se transmitió los días dos, tres, cuatro, cinco, **dieciocho y diecinueve** de diciembre de dos mil ocho.

En consideración de este órgano jurisdiccional especializado, asiste la razón al partido político apelante al afirmar que la autoridad responsable no fue exhaustiva en su investigación, además que no fueron valorados correctamente los elementos de prueba, que obran en el expediente administrativo en el cual se emitió la resolución reclamada, en atención a los razonamientos siguientes.

De las documentales que fueron precisadas, en las cuales la autoridad responsable basó su determinación en el sentido de desechar el escrito de denuncia, es inconcuso que existe una clara contradicción entre lo sostenido por Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, y por el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz.

Efectivamente, de la copia certificada del acuse de recibo descrito con anterioridad, y de lo manifestado por el apoderado de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, existe una diferencia sustancial respecto al periodo durante el cual se transmitió el promocional que motivó los hechos objetos de denuncia, toda vez que en el primero de los documentos mencionados se precisa que el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, informó a esa televisora que la propaganda debió ser difundida únicamente del lunes primero al viernes doce de diciembre de dos mil ocho; mientras que, la segunda documental, señala que el promocional fue transmitido los días dos, tres, cuatro, cinco, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho.

No obstante lo anterior, la autoridad responsable otorgó valor probatorio pleno al mencionado acuse de recibo, al considerar que se trata de una copia certificada expedida por un funcionario autorizado para ello, razón por la cual concluyó que el periodo en el que se transmitió el promocional fue del primero al doce de diciembre de dos mil ocho; sin embargo, la valoración hecha por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal

Electoral del mencionado documento no sustenta conforme a Derecho la decisión a la que arribó el aludido funcionario, ya que era necesario que se allegara de mayores elementos de prueba, en razón de que existe una contradicción manifiesta entre lo sostenido por la televisora y el citado Ayuntamiento, con relación al periodo en que fue transmitido el promocional del primer informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz.

La reproducción de esa copia certificada es la siguiente:



Efectivamente, de este elemento de convicción únicamente se puede advertir que el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, solicitó a Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, que el promocional correspondiente al primer informe de labores del Presidente Municipal de esa localidad fuera transmitido del lunes primero al miércoles doce de diciembre de dos mil nueve, y que al concluir esa fecha fuera retirado el promocional; sin embargo, esta Sala Superior considera que del contenido de esa documental no se puede determinar con precisión el periodo durante el cual fue **verdaderamente** transmitido el citado promocional, ni el periodo contratado o pactado para su difusión, temas centrales de la denuncia presentada por el ahora actor.

Efectivamente, ha sido criterio de esta Sala Superior, respecto la idoneidad de las pruebas, específicamente en cuanto a la presunción de inocencia de los autores o quienes participan en los hechos imputados, que las autoridades sancionadoras reciban **o recaben pruebas** idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones **exhaustivas** y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos objeto de denuncia y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, toda vez que mientras no se cuente con esos elementos, que brinden con grado suficiente de convicción sobre la veracidad de los hechos, la autoridad responsable no estará en condiciones de dictar la resolución que en Derecho corresponda.

En este sentido, esta Sala Superior arriba a la conclusión que la documental descrita, por sí sola, es insuficiente para determinar el periodo durante el cual fue transmitido el promocional que fue objeto de estudio en el procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, toda vez que de su contenido, únicamente se obtiene un indicio que no genera convicción a este órgano jurisdiccional, porque carece de fuerza y alcance probatorio suficiente para que la autoridad responsable sustentara el desechamiento del escrito de denuncia, ya que, como se precisó en su momento, se requiere de mayores elementos de prueba que, adminiculados con las demás probanzas que obren en el expediente del procedimiento administrativo especial sancionador, instaurado en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, permitan a la autoridad responsable dilucidar sobre los hechos objeto de denuncia.

Por tanto, si el acuse de recibo descrito fue el único elemento que la autoridad responsable consideró idóneo para determinar el periodo en el cual se transmitió el citado promocional, es inconcuso que le dio un valor e interpretación que excede a lo expresamente establecido en ese documento. Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 45/2002, emitida por esta Sala Superior, consultable en las páginas doscientas cincuenta y tres a doscientas cincuenta y cuatro de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES.— Conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado.

Esto es así, máxime que hay una afirmación de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, de haber transmitido el promocional motivo de la denuncia, los días dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho, es decir, en fecha posterior a lo sostenido por el sujeto denunciado; por tanto, la autoridad debió continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como si el denunciado era o no responsable, y en su caso, de ser procedente imponer, las sanciones a quien correspondiera.

No obstante lo anterior, se advierte que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tal como lo sostiene el partido político actor, no fue exhaustivo en su investigación.

Lo anterior es así, porque para agotar el principio de exhaustividad las autoridades tienen el deber de estudiar completamente todos y cada uno de los planteamientos y pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto; de igual forma, deben valorar los elementos de prueba aportados y ofrecidos por las partes, que sean idóneas para acreditar sus aseveraciones, toda vez que éstos, es decir, las pruebas, constituyen la base para resolver sobre las pretensiones de las partes.

Lo anterior implica que las autoridades administrativas y jurisdiccionales, al emitir la resolución correspondiente, con los elementos de prueba con que cuenta, deben tener la certeza de que los hechos objeto de denuncia ocurrieron de cierta manera, toda vez que solamente así es posible dictar una resolución con la certeza jurídica necesaria de que tal acontecimiento ocurrió de una u otra forma.

En la especie, se considera que era necesario que la autoridad responsable agotara el principio de exhaustividad, el cual impone el deber de estudiar cuidadosamente todos los argumentos y razonamientos expuestos por las partes y en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas, máxime que existe contradicción entre lo sostenido por el denunciado y la empresa que difundió el promocional, respecto de los días en que se pactó la transmisión del mismo, a fin de cumplir con el principio de certeza.

No obstante lo anterior, si bien es cierto que la autoridad responsable requirió a la Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, que proporcionara los elementos de prueba con los cuales acreditara su afirmación, en el sentido que el promocional fue transmitido los días dos, tres, cuatro, cinco, dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil ocho, también es cierto que ese requerimiento no fue cumplimentado, motivo por el cual es posible concluir que la autoridad responsable no tuvo los elementos suficientes para emitir la resolución ahora impugnada.

Efectivamente, en autos está acreditado que ante lo requerido, la empresa televisora presentó, el once de junio de dos mil nueve, escrito por el cual solicitó prórroga a fin de cumplir el citado requerimiento, con el propósito de buscar la documentación atinente y hacer la investigación pertinente para saber si el escrito aportado por el denunciado había sido recibido por algún representante de esa empresa.

Ahora bien, en autos no está demostrado que a esa solicitud de prórroga recayera acuerdo alguno. No obstante lo anterior, al día siguiente de la presentación de la mencionada solicitud, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que toda vez que la empresa no aportó elemento para acreditar su afirmación, respecto de los días en que se pactó la difusión del promocional que motivo la denuncia, lo conducente era desechar la queja por no contar, con algún elemento objetivo de certeza respecto de las afirmaciones de Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, situación que revela que la autoridad responsable: **a)** fue omisa en llevar a cabo los actos

necesarios para exigir el cumplimiento a lo requerido; **b)** fue omisa al no acordar sobre la prórroga solicitada, y **c)** emitió resolución sin contar con los elementos de prueba idóneos, que permitieran esclarecer el periodo durante el cual fueron difundidos los promocionales que motivaron los hechos objeto de denuncia.

Por tanto, son sustancialmente fundados los conceptos de agravio alegados por el partido político actor, por las razones contenidas en este considerando.

En este contexto, lo procedente es revocar la resolución impugnada, a fin de que la autoridad responsable, en caso de no advertir otra causal de improcedencia, admita el escrito de denuncia, lleve a cabo el procedimiento correspondiente, conforme a Derecho, observando, entre otros, el principio de exhaustividad, para dilucidar los hechos controvertidos y resolver como proceda.

Por otra parte, respecto a la petición del recurrente, para que esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción dicte las medidas cautelares y proceda a resolver el fondo de la queja e imponga la sanción que en Derecho corresponda; no ha lugar acordar de conformidad lo solicitado, toda vez que no se está ante la presencia de actos que requieran la inmediata resolución del caso para evitar una afectación de derechos de manera irreparable al partido político apelante, principio básico para que opere.

Esto es así, porque ha sido criterio de esta Sala Superior que, la plenitud de jurisdicción respecto de actos administrativos

electorales, debe operar, en un inicio, cuando las irregularidades alegadas consistan exclusivamente en infracciones a la ley invocada, pero no cuando falten actividades materiales que, por disposición de la ley, corresponden al órgano o ente que emitió el acto impugnado, en razón de que en la mayoría de los casos, éstos son los que tienen los elementos y condiciones adecuados para llevarlos a cabo, así como los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios que se deben emplear para su desempeño, a menos de que se trate de circunstancias materiales que puedan ser hechas de manera accesible, por las actividades que comprenden y por el tiempo que se requiere para llevarlas a cabo, e inclusive en estos casos sólo se justifica la sustitución, cuando exista el apremio de los tiempos electorales, que haga indispensable la acción rápida, inmediata y eficaz para dilucidar la materia sustancial del acto cuestionado, y no dejarlo sin materia o reducir al mínimo sus efectos reales.

Por tanto, no es el caso de que este órgano actúe en plenitud de jurisdicción, ya que en el caso en estudio, como se evidenció, falta llevar a cabo actividades para investigar los hechos objeto de denuncia, lo cual corresponde a la autoridad responsable al ser ésta la que debe ejecutarlos en términos de lo precisado en párrafos precedentes.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se revoca la resolución emitida por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el doce de junio del

año en que se actúa, en el procedimiento administrativo especial sancionador instaurado en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, para los efectos precisados en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE: por oficio, con copia certificada de la sentencia, al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral; **personalmente**, al actor y tercero interesado, en los domicilios señalados en autos, y **por estrados**, a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, párrafos 1 y 3, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase la documentación atinente y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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

SUP-RAP-222/2009

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO