

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SUP-JRC-445/2015**

**ACTOR: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: GENARO  
ESCOBAR AMBRIZ**

México, Distrito Federal, a diecinueve de febrero de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SUP-JRC-445/2015**, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar la sentencia de quince de enero de dos mil quince, dictada en los juicios electorales acumulados identificados con las clave TEDF-JEL-047/2014, TEDF-JEL-050/2014 y TEDF-JEL-053/2014, emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, y

**R E S U L T A N D O :**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos del escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del procedimiento electoral.** El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el procedimiento electoral local ordinario en el Distrito Federal, para elegir a los diputados a la

Asamblea Legislativa y a los Jefes Delegacionales para el trienio dos mil quince – dos mil dieciocho (2015-2018).

**2. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.** El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal emitió el acuerdo identificado con la clave ACU-50-14, por el cual se aprobó las “*MODIFICACIONES AL REGLAMENTO QUE REGULA EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS, PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y DE CAMPAÑA, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS DEL DISTRITO FEDERAL*”.

**3. Juicios electorales locales.** Disconformes con lo anterior, el diecisiete, veinte y veintidós de octubre de dos mil catorce, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, así como Israel Moreno Rivera, presentaron, respectivamente, sendos escritos de demanda de juicio electoral local.

Los medios de impugnación quedaron radicados en el citado Tribunal Electoral local, en los expedientes identificados con las claves TEDF-JEL-047/2014, TEDF-JEL-050/2014 y TEDF-JEL-053/2014.

**4. Sentencia impugnada.** El quince de enero de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Distrito Federal dictó sentencia en los citados juicios electorales, resolución que es del tenor siguiente:

[...]

**CUARTO. Resumen de agravios.**

**A) TEDF-JEL-047/2014.**

El partido demandante manifiesta que con la emisión del reglamento impugnado, el Consejo General del Instituto Electoral establece una serie de restricciones al derecho de

votar y ser votado en perjuicio de las y los ciudadanos de esta entidad federativa, porque excede sus facultades reglamentarias al conceptualizar diversos actos, en contraste con los principios de certeza, legalidad y objetividad.

La parte actora hace valer un total de nueve conceptos de agravio, mismos que, a manera de resumen, se enlistan a continuación:

**Primer agravio.** Se inconforma con lo dispuesto en el artículo 2, inciso C), fracciones II, VI, XVII y XIX.

En cuanto a lo previsto en la fracción III, se conceptualiza el acto de campaña, el actor señala que existe incongruencia porque el texto cuestionado establece que: **“cualquier persona”** puede realizar actos de campaña, y en líneas subsecuentes lo acota a candidatos y voceros. Por tanto, agregar **cualquier persona** no es acorde con el Código Electoral local y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>9</sup> lo que en su concepto, es violatorio de los principios de progresividad, interdependencia y universalidad.

<sup>9</sup> En adelante Ley General

Respecto a la fracción VI, el accionante aduce falta de coherencia en torno a lo establecido en el Código Electoral local y la Ley General, pues ambos cuerpos normativos conceptualizan **“campaña electoral,”** y el Reglamento impugnado solo hace referencia a **“campaña,”** lo cual en su concepto, incumple con los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Por cuanto hace a la fracción XVIII, de igual forma señala que la misma resulta incoherente y violatoria de la legislación electoral local y general, dado que omite el adjetivo **“registrados”** al referirse a candidatos, dentro del concepto de propaganda electoral.

Relativo a la fracción XIX, la parte actora afirma que le causa agravio porque la inclusión de **“encuestas y sondeos”** como una forma de propaganda institucional y gubernamental, no va en armonía con la Constitución, la Ley General y el Código Electoral local, en virtud de que las encuestas y sondeos son reguladas por el Instituto Nacional Electoral.

Segundo agravio. Lo constituye lo dispuesto por el artículo 10, fracciones I, IV y VII.

En relación con lo establecido en la fracción I, del artículo 10 del Reglamento impugnado, el instituto político actor establece que dicha disposición amplía la prohibición respecto de la utilización de recursos públicos por parte de los servidores; esto es que si bien es cierto el artículo 134 Constitucional refiere la prohibición a los servidores públicos de promoción personalizada con recursos públicos, dicho dispositivo no prevé que la referida promoción tenga como finalidad posicionar **su imagen, la de un candidato, partido político, coalición o candidato independiente.**

Respecto a la fracción IV, le causa agravio porque acota a la jornada laboral de los servidores públicos, la prohibición de

promover el voto a favor en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, utilizando recursos del erario, en tanto que la legislación local dispone que dicha prohibición es en todo tiempo, y no sólo durante el periodo de la jornada laboral de los funcionarios.

En cuanto a la fracción VII, señala el actor que el Consejo General, se excedió en su facultad reglamentaria y va más allá de lo previsto por el Código Electoral el hecho de que los servidores públicos se encuentren impedidos a realizar actos o eventos a cargo del erario cuya finalidad sea destacar logros o señalar funciones que realice algún servidor público.

**Tercer agravio.** Lo constituye lo dispuesto en el artículo 12, fracciones I y II.

En cuanto a la fracción I, el partido inconforme alega que la autoridad responsable excede su facultad reglamentaria porque no consideró que el informe legislativo y de gobierno de los servidores públicos está relacionado con las obligaciones y facultades que tiene de informar acerca de su trabajo.

Tocante a la fracción II, el inconforme afirma que se transgreden preceptos de la Ley de Transparencia del Distrito Federal.

**Cuarto agravio.** Lo constituye lo previsto en los Artículos 14 y 15.

El instituto político actor establece que le causa agravio el hecho de que el Consejo General a través del Reglamento impugnado, haya escindido la idea principal de los diversos preceptos legales contenidos en el artículo 209, de la Ley General y el artículo 320, del Código Electoral local, pues al hacerlo le dio otro significado a lo dispuesto en dichas normativas, por cuanto a la promoción personalizada de los servidores públicos, violando con ello, los principios rectores de la función electoral.

Agrega el accionante, que la Comisión de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral no cuenta con facultades para crear nuevos ordenamientos en la materia, ni mucho menos agregue o bien modifique argumentos contenidos en la normativa de la cual derivan.

**Quinto agravio.** Lo constituye lo previsto en el artículo 8.

En términos de la demanda, este artículo es violatorio del Código Local, pues restringe la posibilidad de que los servidores realicen sus informes durante la campaña, dado que en el Código local se establece: "**de** realizarse durante la campaña", y en el Reglamento se lee: "ni realizarse durante la campaña". El actor señala que pese a que está de acuerdo con la redacción del Reglamento, en cuanto a que **no** se debe realizar el informe durante la campaña, lo cierto es que la responsable modifica el texto del Código, violentando la monarquía normativa.

**Sexto agravio.** Lo dispuesto en el artículo 19.

El Partido de la Revolución Democrática manifiesta que dicho artículo cota los informes de labores que los servidores públicos pretendan rendir a la ciudadanía, y con ello se vulnera la

libertad de expresión, al establecer que solo podrán rendir informes de labores aquellos servidores públicos que cuenten con dicha obligación.

**Séptimo agravio.** Lo constituyen los artículos 17 y 20 del reglamento impugnado.

Respecto a lo previsto en el artículo 17, el impetrante afirma que ese numeral del Reglamento en cuestión viola los principios de reserva de ley y jerarquía normativa, ya que reglamenta el artículo 134 Constitucional sin contar con facultades para ello.

Por cuanto hace a lo dispuesto en el artículo 20, alega que restringe la utilización de diversos recursos en los informes de labores a los que originalmente se han dispuesto para tales fines.

**Octavo agravio.** Lo constituye lo previsto en el artículo 22.

El actor señala que dicho dispositivo legal le causa perjuicio al restringir la aparición de los servidores públicos en revistas, semanarios, periódicos y folletos, con la finalidad de promocionar su imagen a efecto de posicionarse ante la ciudadanía con fines político-electorales, dado que viola el principio de jerarquía normativa al crear supuestos normativos distintos a los establecidos en la ley.

**Noveno agravio.** Lo constituye lo dispuesto por el artículo 28.

El instituto actor afirma que dicho artículo es ilegal porque faculta a la Comisión de Asociaciones Políticas a definir las cuestiones que no se encuentren establecidas en el Reglamento, lo cual es facultad del Consejo General.

**B) TEDF-JEL-050/2014.**

**Primer agravio.** Artículo 17, fracción II y VI. El partido actor señala que, le causa perjuicio este artículo porque transgrede los principios de legalidad, de reserva de ley y jerarquía normativa, alega que se restringe el derecho de los servidores públicos de informar a la ciudadanía, mediante la identificación de su nombre, voz, emblema o colores que le permitan que el ciudadano identifique al servidor público con los logros realizados por su partido, negando el derecho a la información pública y se transgrede los derechos de los legisladores de dar a conocer al ciudadano su trabajo legislativo o de gestión.

**Segundo agravio.** Artículo 20, fracción III. Respecto a este agravio, el actor aduce que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación, ya que los artículos 20, fracción III, en relación con el artículo 17, fracción VI, es contrario a la legalidad y excede lo establecido por el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo que se restringe la utilización de diversos recursos en los informes de labores, así como se limita a los legisladores puedan referirse al partido político en el que militan.

**Tercer agravio.** Artículo 22. Por último, el actor se duele que se pretenda restringir que aparezcan o participen los servidores públicos en cualquier publicación, como en revistas, semanarios, folletos, periódicos, con la finalidad de promover su nombre o imagen, a efecto de posicionarse ante la ciudadanía con fines político-electorales, ya que viola el principio de

jerarquía normativa al crear supuestos normativos distintos a los establecidos a la ley.

**C. TEDF-JEL-053/2014.**

**Primero. Exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria.**

El actor alega que la autoridad responsable excede sus facultades reglamentarias, pues sin fundamento alguno establece una serie de condiciones para regular la promoción personalizada, con lo cual restringe la participación política de los ciudadanos, y violenta la libertad de expresión y el derecho que tienen los ciudadanos a estar informados sobre las actividades de la autoridad.

Que la facultad reglamentaria tiene límites que imposibilitan a la autoridad a regular situaciones con mayores restricciones que las previstas en la propia Ley.

Señala que en el caso, el contenido del artículo 17 representa un ejercicio excesivo de la facultad reglamentaria, dado que en el artículo 6 del Código Electoral el legislador local estableció un supuesto específico sobre la promoción personalizada, siendo que las modificaciones al referido artículo 17 del Reglamento pretenden ir más allá de lo establecido por la norma sustantiva.

**Segundo. Vigencia de las modificaciones al Reglamento.**

El actor aduce que el Reglamento controvertido fue aprobado por el Instituto electoral, el treinta de septiembre de dos mil catorce, cuando ya se había agotado el periodo por el Instituto Electoral, el treinta de septiembre de dos mil catorce, cuando ya se había agotado el periodo de noventa días previstos al inicio del proceso electoral previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución para la promulgación de leyes electorales federales y locales.

Que el ejercicio de la facultad reglamentaria que tiene el Instituto Electoral, no implica que pueda ampliar las normas sustantivas aplicando mayores restricciones a los actos publicitarios o propagandísticos que los ciudadanos y servidores públicos pueden realizar.

Señala que el artículo 17 del Reglamento en cuestión, establece restricciones en cuanto a los medios de comunicación, alcances y efectos de los mismos; sin embargo, esa determinación no estaba prevista en el Código y tampoco fue motivo de reforma en el mismo, por lo que considera que la autoridad responsable en una supuesta armonización normativa, indebidamente regula todo un capítulo sobre lo que debe considerarse como actos de promoción personalizada.

Finalmente, sostiene que la regulación propuesta por el Instituto Electoral no puede ser vigente para el proceso electoral ordinario 2014-2015, dado que se emitió cuando el plazo de noventa días referido se encontraba agotado.

Tercero. Imprecisión en cuanto a los efectos del acuerdo. El actor aduce que el acuerdo impugnado no es claro en cuanto a sus efectos, ya que en considerando 16, por una parte, señala que ante la necesidad de armonizar la normatividad federal y local aprobada con motivo de la reforma constitucional debe modificarse el Reglamento, lo cual, resulta contradictorio. Así,

señala que la modificación del Reglamento atenta contra el principio de certeza y seguridad jurídica de la función electoral. Señala, que dicha contradicción no constituye únicamente un problema semántico sino de tipo legal, que le coloca en estado de indefensión ante la imposibilidad de establecer si se trata de un nuevo reglamento o si corresponde a un acto reformador, y en su caso, si debe emitir argumentos para combatir todo el documento o sólo en relación con la parte modificada.

QUINTO. Estudio de fondo.

Para el efecto, se precisa que al existir coincidencia entre los agravios séptimo del TEDF-JEL-047/2014, primero y segundo del TEDF-JEL-050/2014, y primero del TEDF-JEL-053/2014 (exceso de la facultad reglamentaria y artículos 17 y 20), éstos se analizarán conjuntamente. En el mismo sentido, el agravio octavo del juicio electoral 47 se contestará junto con el tercero del diverso juicio 50 (artículo 22). Finalmente, se examinarán los agravios segundo y tercero del juicio 53.

Ahora bien, previo al análisis de los conceptos de agravio y dado que los planteamientos están dirigidos a cuestionar la regularidad constitucional de diversos preceptos del Reglamento impugnado, se estima necesario hacer referencia a los alcances que corresponden a la facultad reglamentaria que detenta el Instituto Electoral así como a los principios de *reserva de ley y subordinación jerárquica*, reconocidos en la doctrina y jurisprudencia, como elementos consustanciales a dicha potestad.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir normas jurídicas obligatorias a efecto de desarrollar y dar materialidad a los objetivos consignados en la ley, cuyo valor queda por supuesto subordinado a ésta.

Asimismo, ha señalado que el ejercicio de esa facultad, jurídicamente queda sujeto a limitantes derivadas de los principios de *reserva de ley y de subordinación jerárquica*.

Con base en estos principios, argumenta la Sala Superior, es dable que disposiciones normativas distintas a los actos legislativos puedan desarrollar aspectos normativos a efecto de dotar de plena materialización a los contenidos legales.

La interpretación del principio de reserva de ley permite considerar que preceptos normativos definan a o den contexto al ámbito material, subjetivo, territorial y temporal, que corresponde a la propia ley.

En ese sentido, la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo sin que en algún momento el creador reglamentario llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

Respecto al principio de jerarquía normativa, el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, los reglamentos tienen como límite natural

los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por tanto, solamente deben detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.

De ahí que, si la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un cierto supuesto jurídico, al reglamento sólo le compete definir los elementos modales o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su óptima dimensión.

De tal circunstancia, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que la ley regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que **exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.**

En esa línea argumentativa, es correcto que a través de un reglamento se desarrollen derechos, modalidades y variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen siempre y cuando esas modalidades encuentren soporte normativo en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción legal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno,<sup>10</sup> ha sustentado lo siguiente:

<sup>10</sup> Publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época.

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma



reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Por lo que en ejercicio de las facultades previstas en los artículos 63 y 64 de la Ley Procesal, este Tribunal identifica los conceptos de agravio que hace valer la actora, supliendo la deficiencia en la expresión de éstos, para lo cual, analiza integralmente el escrito de demanda, a fin de desprender el perjuicio que le ocasiona. Tal y como lo establece la tesis jurisprudencial emitida por la Sala Superior, de rubro: *“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”*<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

Establecido lo anterior, es procedente analizar los motivos de inconformidad planteados por la parte actora en cada uno de los juicios de cuenta, en la inteligencia que, algunos de ellos se analizarán en distinto orden al en que fueron planteados, inclusive subdividiéndolos, habida cuenta que impugna dos o más fracciones o dispositivos en un solo agravio; lo que o causa lesión en los derechos de la accionante, en términos de la jurisprudencia de rubro: **“AGRAVIOS SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen I, pp. 119-120.

#### **Primer agravio**

Una vez que fue analizado el correlativo concepto de agravio se determina que deviene en **infundado**, ateniendo a lo siguiente:

El partido actor señala que las fracciones III, VI, XVII y XIX, del inciso C), del artículo 2 del Reglamento impugnado, le causan agravio porque transgreden los principios congruencia, legalidad, certeza y objetividad.

Para una mejor claridad, se transcribe el contenido de las fracciones del numeral cuestionado.

**Artículo 2.**

(Se transcribe).

**1.1 fracción III.** El actor señala que la fracción en análisis resulta por una parte **incongruente** pues en principio se establece a diversos actores que puedan realizar actos de campaña, sin embargo en un segundo momento, es decir en líneas subsecuentes lo acota a solo candidatos y voceros.

Y por otra parte, existe una conculcación, de diversos ordenamientos, la cual se da al momento de que dicha conceptualización agrega un sujeto adicional al prever “cualquier persona” término que no es acorde con lo dispuesto por el propio Código Electoral local y la Ley General, circunstancia que en su concepto, resulta violatoria de los principios de universalidad, progresividad, e interdependencia en materia de derechos.

En relación a lo expuesto por el instituto político actor resulta importante recoger lo establecido en la tesis aislada emitida por el cuarto tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la que se estableció en qué consisten los principios contenidos en el artículo 1º Constitucional.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Rubro: PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN. Tesis I.4o. A.9 K (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época 2003350 59 de 96, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, Pág. 2254, Tesis Aislada (Constitucional).

Respecto al principio de universalidad, dice que éste implica que los derechos humanos son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona.

En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la “Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se “suspenden”, pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario.

El principio de **progresividad** constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente

económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

Por su parte, los principios de **interdependencia** e indivisibilidad están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente.

Por tanto, **no asiste la razón al partido político actor**, dado que el contenido de la fracción III, es acorde con los principios de progresividad, interdependencia y universalidad, habida cuenta que, contrario a lo alegado, dicho dispositivo legal no acota a la realización de actos de campaña solo a los candidatos o sus voceros, pues del contenido de la referida fracción se desprende que se enumera a los sujetos que pueden en algún momento, llevar a cabo cualquier conducta o acción consideradas como acto de campaña, así como los actos en los que pueden materializarse, por lo que no resulta incongruente el contenido de la fracción en análisis.

Por tanto, no se actualiza la vulneración de los principios citados, pues sus características han sido consideradas en la redacción del Reglamento, habida cuenta que maximiza el valor jurídico tutelado, es decir, la certeza; en el sentido de que cualquier individuo que simpatice con algún candidato puede llevar a cabo actos de campaña.

Por lo que la apreciación del inconforme es inexacta, debido a que la inclusión de "cualquier persona", como parte de los sujetos que pueden realizar actos de campaña, no resulta incongruente ni conculcatoria, ya que la autoridad responsable parte de lo establecido en los artículos 242 de la Ley General, y 311 del Código Electoral local, ordenamientos que establecen que los simpatizantes de los partidos políticos y candidatos puede realizar actos de campaña.

Ahora bien, la Real Academia Española de la Lengua define la simpatía como la "*inclinación afectiva entre personas*, generalmente espontánea y mutua," lo que significa que la existencia de afección e inclinación entre personas constituye simpatizantes; es decir, que al emplearse el término "cualquier

persona” en dicha fracción normativa, no va más allá de la ley que reglamenta, ya que dicho sujeto puede realizar actos de campaña en favor de un candidato, debido a que le simpatiza de manera libre y espontánea, sin la necesidad de militar en partido político alguno, pues en caso contrario, le sería meramente indiferente realizar apoyo alguno.

Lo cual es acorde con la fracción XXI, inciso C), del artículo 2 del Reglamento en análisis, misma que establece que simpatizante es la persona que se adhiere espontáneamente a un partido político por afinidad con las ideas que éste postula y que adquiere tal carácter de acuerdo a las normas estatutarias de cada asociación política.

De ambas definiciones, este Tribunal advierte que se puede ser simpatizante de un partido político o coalición sin estar afiliado al padrón partidista, es decir, por regla general, el militante es simpatizante, pero se puede ser simpatizante sin ser militante; por lo que **simpatizantes pueden ser cualquier persona.**

En tal sentido, a juicio de este órgano jurisdiccional, el Reglamento especifica el término *simpatizante*, al disponer que *cualquier persona* puede realizar actos de campaña, lo cual es conforme al espíritu de la legislación tanto federal como local, en tanto que las personas que apoyan a cierto candidato en reuniones públicas, asambleas, visitas, marchas, entre otros actos, simpatizan con su proyecto al abonar a obtener el cargo de elección popular.

1.2 fracciones VI y XVIII. Este motivo de disenso se analizará en conjunto, habida cuenta que el actor reclama la ausencia de adjetivos en dos conceptos desarrollados en el Reglamento: “campaña electoral” y “candidatos registrados.”

En primer lugar, el accionante aduce que el contenido de esta fracción falta a la coherencia en torno al Código Electoral local y a la Ley General, pues ambos cuerpos normativos conceptualizan a la *campaña electoral* y el Reglamento impugnado solo establece *campaña*, lo cual, en su dicho, incumple con los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Por lo que una vez analizado su motivo de disenso, se considera que éste es **inoperante**, como a continuación se demuestra.

Como bien lo manifiesta el partido actor, en la Ley General y el Código Electoral local, se define a la *campaña electoral* como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones o candidatos registrados (postulados por partido o independientes) para la obtención del voto.

A su vez, el Reglamento en cuestión dispone que la *campaña* es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones, candidatos, simpatizantes, militantes y candidatos independientes, para la obtención del voto.

A mayor abundamiento, se estima conducente integrar un cuadro comparativo que incluye las diversas disposiciones normativas:

Ley General de	Código de Instituciones y	Reglamento que regula el uso
----------------	---------------------------	------------------------------

Instituciones y Procedimientos Electorales	Procedimientos Electorales del Distrito Federal	de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal
Artículo 242	Artículo 311	Artículo 2, inciso C), fracción VI
1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.	La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos, Coaliciones o Candidatos Independientes, para la obtención del voto.	Campaña: Conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, candidatos, simpatizantes, militantes, candidatos independientes, para la obtención del voto a favor de una determinada persona a efecto de que obtenga un cargo de elección popular.

En comparación de lo contenido en los tres cuerpos normativos, no se advierten diferencias sustanciales al conceptualizar la campaña electoral, salvo la señalada por el demandante, pues en el Reglamento, el Consejo General no agregó el adjetivo electoral para calificar el tipo de campaña que definiría. No obstante, el contenido de ese concepto es acorde a lo previsto en la Ley General y el Código Electoral local.

En esta lógica, los argumentos del actor devienen inoperantes porque no le causa perjuicio el hecho de que en el Reglamento se omita la palabra electoral al definir campaña, si el contenido normativo es acorde; esto es, invariablemente campaña se refiere a campaña electoral.

En segundo término, el actor se duele que en la fracción XVIII la autoridad responsable omitió escribir la palabra **registrados** al momento de referirse a los **candidatos** como sujetos que pueden realizar propaganda electoral.

En ese sentido, el artículo 35, fracción II, de la Constitución, dispone que, respecto al derecho ciudadano a ser votado, el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Sobre esa base, en el Distrito Federal existen dos tipos de candidatos: a) los postulados o registrados por los partidos políticos (que pueden ser comunes o por coalición), y b) aquellos candidatos que hubieren reunido los requisitos legales para ello, sin la postulación de ningún instituto político, candidatos independientes).

En este sentido, la fracción impugnada, al momento de definir que la propaganda electoral es aquella que pueden producir, fijar y difundir, entre demás sujetos, **los candidatos**, se refiere a aquellos que han sido registrados por la autoridad administrativa a petición de los partidos políticos, pues para poder adquirir tal carácter se requiere del registro otorgado en su favor por parte del instituto electoral en representación de un partido político, circunstancia que converge de la misma forma cuando alude a candidatos independientes, pues es claro que para poder tener dicho carácter, previamente se cumplió con el

respectivo registro.

Ahora bien, de igual forma se inserta un cuadro comparativo con el contenido de la norma general, la local y el Reglamento.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal	Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal
Artículo 242	Artículo 311	Artículo 2, inciso C), fracción XVIII
3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los <b>candidatos registrados</b> y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.	Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, mantas, cartelones, pintas de bardas y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.	Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, promocionales, proyecciones, impresos, publicidad por perifoneo y expresiones en general, que producen, fijan y difunden los partidos políticos, candidatos, candidatos independientes y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía y la militancia del partido político o coalición, sus propuestas y/o plataforma electoral para el cargo público al que aspiran.

En tal contexto, a todas luces se advierte que los tres contenidos, al definir la propaganda electoral, enumeran a los sujetos que la producen, fijan y difunden, con las diferencias que en las legislaciones se hace alusión a candidatos registrados y en el Reglamento solo a candidatos; no obstante, inmediatamente nombra a candidatos independientes, lo cual, nos indica que al referirse a candidatos lo hace a los candidatos registrados por los partidos políticos.

Asimismo, al final de la fracción cuestionada, el Reglamento dispone que la propaganda electoral se produce, fija y difunde, con el propósito de presentar ante la ciudadanía y la militancia del partido político o coalición, sus propuestas y/o plataforma electoral para el cargo público al que aspiran; de tal suerte que aquellos candidatos son los postulados por los institutos políticos.

Adicionalmente, es oportuno transcribir el contenido del artículo 277 del Código local, dado que establece las etapas del proceso electoral en esta entidad federativa:

Artículo 277.

Se transcribe.

Aunado a ello, la fracción VII, inciso C), del mismo artículo 2, del Reglamento impugnado, define al *candidato* como la persona postulada por un partido político y **registrada** ante la autoridad electoral para competir por cargo de elección popular. Asimismo, la fracción VIII nos indica que el candidato independiente es la persona que obtenga por parte de la autoridad electoral el acuerdo de **registro**, haciendo cumplido los requisitos que para tal efecto establece el Código.

Por tanto, si en diversas fracciones del Reglamento reclamado se establecen definiciones de palabras que en subsecuentes artículos o fracciones serán citadas, entonces no cabe duda alguna de que al referirse a candidatos, éstos son los que

hayan obtenido el registro respectivo, cuya ausencia de ese adjetivo no afecta la esfera jurídica del actor; de ahí lo inoperante del agravio.

Por tales consideraciones, este Tribunal arriba a la convicción de que el Instituto Electoral no incumplió con la facultad reglamentaria que le fue conferida, y mucho menos se extralimitó en sus facultades al expedir las disposiciones reglamentarias materia de impugnación, habida cuenta que sólo detalló y complementó a los sujetos que pueden formar parte de la campaña, como es la figura de candidato y candidato independiente.

**1.3 fracción XIX.** La parte actora afirma que le causa agravio el contenido de esta fracción porque la inclusión de las *encuestas* y *sondeos* como una forma de propaganda institucional y gubernamental, no va en armonía con la Constitución, la Ley General y Código local, en virtud de que las *encuestas* y *sondeos* son reguladas por el Instituto Nacional Electoral.

Por lo que una vez analizado el concepto de agravio, éste deviene **infundado** acorde a lo siguiente.

Conforme a la Real Academia Española de la Lengua encuesta es el conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa, para averiguar estados de opinión o diversas cuestiones de hecho.

Ahora bien, la misma academia define a sondeo como la investigación de la opinión de una colectividad acerca de un asunto mediante encuestas realizadas en pequeñas muestras, que se juzgan representativas del conjunto a que pertenecen, o bien, como resultado de dicha investigación.

Históricamente, las encuestas y sondeos en materia electoral surgieron como un instrumento utilizado para demostrar las preferencias del electorado sobre las ofertas políticas que buscan obtener el triunfo en los comicios.

Durante la regulación de estas herramientas de expresión y opinión, mismas que aparecen en la escena política en la penúltima década del siglo pasado, se ha caracterizado por limitar su publicación conforme a las normas de la propaganda electoral dado que paulatinamente los contendientes en los procesos las han utilizado para proyectar que la intención de la mayoría de los ciudadanos pretenden elegir su proyecto; algunas veces coincidentes con los resultados finales y otras no.

Las autoridades electorales que organizan los procesos son quienes, generalmente aplican la normativa en torno a las encuestas y sondeos con las características inherentes al registro de las casas encuestadoras, métodos empleados para realizarlas, temporalidad de su publicación, entre otros aspectos.

En ese sentido, no hay duda que las encuestas y sondeos son una herramienta de medición sobre aspectos de interés público, que con independencia de que sus resultados se utilicen generalmente en precampañas y campañas para difundir las preferencias del electorado, ese tipo de ejercicio tenga como

finalidad posicionar de manera favorable la administración de algunos gobernantes o representantes populares, a fin de obtener una imagen positiva o robustecer la que eventualmente tuvieran.

Esto es, en el sistema electoral mexicano no debe ser ajena la posibilidad de que servidores públicos que aspiren a contender por diverso cargo de elección popular, empleen este instrumento para posicionar en la ciudadanía su deseo de participar; o simplemente, sea utilizado como instrumento de información gubernamental en relación con las actividades inherentes a su cargo.

El partido actor, al analizar la fracción XIX parte de la premisa de que el Reglamento incorporó a las encuestas y sondeos tradicionales como una forma de propaganda institucional y gubernamental; es decir, aquellas que realizadas por las casas especializadas, medios de comunicación, o los propios contendientes (candidatos, partidos políticos y coaliciones) en el proceso electoral, lo cual, a juicio de este Tribunal es inexacto, pues como bien lo señala el accionante, dichas encuestas y sondeos tiene otra naturaleza, y son regulados por el Instituto Nacional Electoral e Instituto Electoral del Distrito Federal, de acuerdo a sus respectivas competencias.

Acertadamente, el partido impugnante aduce que este tipo de ejercicios no guardan relación con la propaganda institucional y gubernamental emitida por los servidores públicos, dado que aquellos tienen una finalidad distinta; no obstante, ello no implica *per se* que los funcionarios no hagan uso de las encuestas y sondeos con fines diversos a las preferencias del electorado relativo a los candidatos contendientes en un proceso electoral. Por ejemplo, que tengan como objetivo hacer públicos logros o metas alcanzadas en su administración o gestión (de términos de ley), o bien, posicionar su imagen ante la opinión pública.

Es así, que en el Reglamento se agregan las encuestas y sondeos como tipos de propaganda institucional y gubernamental porque son susceptibles de ser utilizados como instrumento de difusión de actividades y servicios inherentes a las funciones de los servidores públicos, habida cuenta que tienen como finalidad hacer una medición y hacer públicos los resultados, según convenga a los interesados. Por ello, es que la autoridad responsable al establecer lo anterior, no vulneró los principios de legalidad y objetividad, sino previno que la utilización de las encuestas y sondeos sea excluida como forma de propaganda institucional y gubernamental, lo cual desarrolla lo dispuesto en la Constitución y las legislaciones federal y local.

Aunado a lo anterior, en el escrito de demanda, el actor invoca diversos criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en que la propaganda gubernamental es aquella que los servidores públicos difunden bajo **cualquier modalidad** de comunicación social, lo cual es acorde al artículo 134 Constitucional; además



afirma que dicha autoridad jurisdiccional define a la propaganda gubernamental como *toda aquella información publicada que haga del conocimiento general, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.*

En el mismo sentido, la Sala Superior sostiene que propaganda gubernamental es ***toda aquella información*** que cualquier ente de gobierno, por alguno de los medios de comunicación existentes ***hace del conocimiento a la sociedad*** sobre los avances o desarrollos que ha realizado, esto en ejercicio del derecho a la libertad de expresión, en concatenación al derecho que tienen los ciudadanos de ser informados.

En consecuencia, bajo tales circunstancias, es factible que los servidores de entes públicos puedan llevar a cabo actos de difusión a manera de propaganda gubernamental a través de encuestas y sondeos; y contrario a lo que expone el partido político actor, las autoridades electorales realizan tales ejercicios estadísticos con una finalidad meramente informativa, de ahí lo infundado de sus aseveraciones.

Segundo agravio

El partido actor aduce en su escrito de demanda, que le perjudica el contenido del artículo 10, fracciones I, IV y VII, del Reglamento impugnado, pues afirma que el Consejo General responsable indebidamente extiende el contenido del artículo 134 Constitucional; por otra parte lo contradice y, finalmente, que restringe la actividad informativa de los servidores públicos. Las prescripciones discutidas del Reglamento, son del tenor siguiente:

Artículo 10.

(Se transcribe).

**2.1. Fracción I.** El instituto político enjuiciante se queja porque a su juicio, esta porción del Reglamento amplía las causas por las que se actualiza el quebranto del principio de imparcialidad de los servidores públicos en la utilización de los recursos que administran; esto es, considera el demandante, que el artículo 134 de la Constitución refiere al impedimento de promoción personalizada de los servidores, pero no a que la promoción de éstos tenga como fin posicionar la imagen de un tercero (candidato, partido político, coalición o candidato independiente) con la utilización de recursos públicos.

**Es infundado** el argumento del partido, porque el principio de imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, implica que todo servidor público deberá abstenerse de favorecer sus aspiraciones a ocupar diverso cargo de elección popular; apoyar o perjudicar a diversos ciudadanos con el mismo propósito, o bien, a precandidatos, candidatos y partidos políticos.

Así lo establece el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal: *“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”.*

Como se puede verificar, el dispositivo Constitucional integra los principios de imparcialidad y equidad, como bienes jurídicos tutelados por la Ley Suprema, a efecto de que, por un lado, los recursos públicos se administren bajo los lineamientos legales, rendición de cuentas y transparencia y por otra parte, que los procesos electorales estén libres de influencia o involucramiento de esos recursos públicos en beneficio o perjuicio de aspirantes, candidatos, partidos políticos y coaliciones.

En tales circunstancias, es constitucional y legalmente viable que el Reglamento coloque como causa de menoscabo al principio de imparcialidad por parte de los servidores públicos, la utilización de los recursos no solo para beneficio propio, sino para apoyar o desfavorecer a diversos aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos o coaliciones; lo que disipa la inconformidad del partido actor.

2.2 Fracción IV. Respecto a esta fracción, la parte actora alega que le causa agravio porque acota a la jornada laboral de los servidores públicos, la prohibición de promover el voto a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, utilizando recurso del erario público, en tanto que la legislación local dispone que dicha prohibición es en todo tiempo, y no solo durante el periodo de la jornada laboral de los funcionarios.

El motivo de disenso se determina infundado.

En principio, pese a que ya se hizo alusión a ello en párrafos precedentes, es necesario tener presentes al objeto y la finalidad del Reglamento; es decir, según se advierte de la fundamentación y motivación que lo conforma, a través de éste se emiten normas reglamentarias sobre imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda a que se refiere el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en relación con el artículo 120 del Estatuto de Gobierno de esta entidad federativa, así como con el 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal.

En cuanto a la fracción sujeta a estudio, este Tribunal Electoral considera que no le asiste la razón al actor, pues es cierto que durante el tiempo que comprende su jornada laboral, los servidores públicos deben abstenerse de promover el voto a favor o en contra de algún partido político o candidato.

Toda vez que dicha disposición está referida al empleo del tiempo de un funcionario público durante su jornada laboral, entendido como recurso público.

En efecto, el tiempo correspondiente a la jornada laboral de un funcionario público, es precisamente para ser empleado en las necesidades del servicio y que su distracción a fines electorales puede entenderse como desvío no permitido de los recursos públicos.

Lo cual implica que durante su tiempo libre, el funcionario conserve sus derechos como ciudadano y, por ende, su participación activa en eventos de promoción del sufragio, debe entenderse permitida en atención a los derechos de libertad de expresión en materia política.

Ello es así, pues como ha sido criterio de la Sala Superior, la asistencia a eventos proselitistas en horario inhábil por parte de un servidor público no contraviene lo previsto en el artículo 134 constitucional.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Jurisprudencia 14/2012, de la Sala Superior de rubro **ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.**

Así mismo, ha sostenido que la participación activa de los servidores públicos, en ese contexto, también es acorde con los mandatos constitucionales.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Por ejemplo, al resolver el **SUP-JRC-75/2010**.

También es necesario precisar que durante sus horas laborales, el funcionario o servidor público (recurso humano) debe ser considerado como un recurso público, por lo que aquel servidor o funcionario que durante sus labores promueva el voto a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, estará incumpliendo con el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

En otras palabras, si durante su horario de trabajo el servidor público se dedica a promover el voto, en lugar de cumplir con sus labores que tiene asignadas, se considerará que está utilizando recursos públicos.

En esa tesitura, es que este Tribunal considera infundada la pretensión formulada por el partido político actor, toda vez que dicha disposición, no genera incertidumbre jurídica que pudiera afectar el principio de equidad que debe regir en el proceso electoral 2014-2015, al acotar la promoción del voto por parte de cualquier servidor público durante el tiempo que dure su jornada electoral, ya que ante tal circunstancia se estaría vulnerando lo dispuesto por el artículo 134 Constitucional en relación con el 6 del Código Electoral local.

**2.3. Fracción VII.** En cuanto a la fracción VII, señala el actor que le perjudica el hecho de que los servidores públicos se encuentren impedidos a informar respecto a sus actividades inherentes a sus funciones, por lo que considera un exceso de la autoridad responsable reglamentar en ese sentido.

La inconformidad es infundada.

Esto es así, porque el actor parte de la premisa equivocada de que la fracción en examen se refiere a los servidores públicos no pueden difundir sus informes de labores y gestión con recursos de erario público.

En efecto, el accionante interpreta la fracción VII, del artículo 10 del Reglamento, como una prescripción tajante que atenta con las facultades y obligaciones de los funcionarios públicos en torno a realización de la rendición de cuentas frente a la ciudadanía.

Lo anterior es inexacto, pues el Reglamento contempla, en su Título Tercero “de la propaganda”, Capítulo Tercero “de la

difusión de los informes de labores”, las disposiciones relativas a reconocer la facultad y obligación de los funcionarios de rendir ante la ciudadanía sus informes de actividades y gestión, de conformidad con la Constitución, la Ley General y el Código local; habida cuenta que, como lo disponen también estos cuerpos normativos, establece reglas a fin de evitar que esas actividades públicas quebranten los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

A este respecto, es oportuno apuntar que el actor reconoce dichas reglas, ya que también son motivo de impugnación, en tanto que hace valer agravios dirigidos a algunos artículos integrantes de ese Capítulo Tercero, es decir, el Reglamento cuestionado sí estipula y reconoce el derecho y obligación sobre la realización de los informes de labores de los servidores públicos.

En este contexto de una interpretación teleológica de la fracción VII del artículo 10 del Reglamento, se advierte que no hace alusión a la prohibición tajante de realizar actos o eventos cuyo costo sea sufragado con fondos provenientes del erario público y que tengan por objetivo destacar logros o señalar las funciones que realiza algún servidor público, sino que se refiere a eventos que no cumplan con las condiciones específicas que mandata la Constitución, la Ley General y el Código Electoral de esta entidad a saber, siempre que la difusión se limite a **una vez al año**, con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, y que **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe**, y que además, los informes no podrán tener fines electorales, ni realizarse dentro del período de campaña electoral.

De esta forma, si los informes de labores no cumplen con las características ya enumeradas, se estaría en presencia de actos y eventos auspiciados con recursos públicos con el objeto de destacar logros o señalar las funciones que realiza algún servidor público, lo cual da lugar al incumplimiento del principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, y por tanto, la afectación de la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos y candidatos independientes. Razones por las que el actor carece de razón.

#### **Tercer agravio**

El partido accionante hace valer como motivo de agravio, que las fracciones I y II, del artículo 12 del Reglamento impugnado transgreden su facultad reglamentaria pues, por un lado, restringe la obligación de los servidores públicos de informar sobre su gestión y, por el otro, transgreden preceptos de la Ley de Transparencia del Distrito Federal.

Enseguida se transcriben las fracciones cuestionadas:

#### **Artículo 12.**

(Se transcribe).

**3.1 Fracción I.** En cuanto a esta fracción, el inconforme alega que con esta regla, el Consejo General excede su facultad reglamentaria al regular los informes de los servidores públicos

en contraste con el propio texto Constitucional, la Ley General y el Código local, y restringiendo la difusión de los mismos ante la ciudadanía.

Su argumento es **infundado**, con base en que parte de la premisa errónea de que el Reglamento pretende acotar el ejercicio de los funcionarios públicos de informar sobre su gestión y actividades, en el marco de sus obligaciones como gobernantes y representantes populares.

Se considera así, porque a todas luces se advierte que la fracción I no delimita obligación alguna de rendir cuentas, sino por el contrario, previene a quienes tienen la obligación de informar en torno a que los gastos generados por ese concepto solo podrán ser cubiertos con los recursos públicos designados para esos efectos en sus programas de difusión, situación que evidentemente es conforme a la Constitución ya que, como lo manifiesta el propio actor, la Sala Superior ha sostenido que la utilización de los recursos públicos para que los servidores públicos realicen propaganda gubernamental e institucional y que tenga carácter de promoción personalizada, constituye una violación a la normatividad electoral.

Efectivamente, el espíritu del artículo 134 de la Norma Fundamental, es la tutela de los principios de equidad en la contienda electoral, e imparcialidad en la utilización de los recursos públicos.

Tan es así, que el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma la Constitución en materia electoral, publicado el 10 de febrero de dos mil catorce, dispone que *“el Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que **garantizarán que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos**”*.

(Lo resaltado es añadido)

Ante ello, es factible afirmar que la fracción en análisis es acorde con la intención de la reforma, es decir, el fortalecimiento a la tutela de los principios de equidad, imparcialidad y transparencia fueron ejes rectores para el Poder Reformador de la Constitución.

En esa tesitura, el Consejo General señalado como responsable, salvaguarda dichos principios al establecer que los gastos derogados por los servidores públicos en ejercicio de su facultad y obligación de informar a la ciudadanía sobre su gestión y actividades, deben coincidir con aquellos recursos públicos destinados para tales efectos.

El Reglamento, en ningún momento sugiere impedir o restringir

a los funcionarios públicos informar públicamente sus logros de gobierno y de gestión, de lo contrario sería contrariar las normas que lo mandatan.

No pasa desapercibido el hecho de que el Congreso de la Unión aún no haya emitido la legislación reglamentaria del artículo 134 Constitucional atinente al tema en estudio; sin embargo, tal realidad no impide a la autoridad electoral administrativa hacer lo propio en el ámbito de su competencia, dado que sí existe base legal que sitúe al Consejo General en posibilidad de desarrollar los alcances de lo estipulado en la Constitución.

El artículo 242 de la Ley General y el 320 del Código local, reproducen el texto de la Constitución desde el ámbito de su competencia, conduciendo el debido cumplimiento de la tutela de los principios de equidad, imparcialidad y transparencia, tarea que reprodujo la autoridad responsable al redactar el artículo 12 del Reglamento impugnado. De tal forma, no asiste razón al actor.

**3.1. Fracción II.** El inconforme afirma que se transgreden preceptos de la Ley de Transparencia del Distrito Federal porque la aplicación de lo dispuesto en dicha ley le corresponde al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Es incorrecta la apreciación del actor, toda vez que precisamente, la Ley de Transparencia local dispone en su artículo 12, fracción II que los entes públicos deberán publicar y mantener disponible en internet la información a que se refiere la propia ley.

Por otra parte, el artículo 14 fracción X, inciso b), de la ley en cita, prescribe que los entes deberán mantener actualizada la información en internet, relativa a los montos destinados a gastos relativos a comunicación social.

Por tanto, el Consejo General emitió la fracción II del artículo 12, del Reglamento impugnado, con base en la Ley de Transparencia, en torno a la rendición de cuentas de los servidores públicos relativos a los gastos erogados por concepto de su propaganda, publicidad e informes de gestión en medios de comunicación social.

Aunado a ello, se insiste en que la forma a la Constitución en materia electoral contempló una maximización a la protección de la transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos; de ahí lo infundado del agravio.

**Cuarto agravio**

En su demanda, el Partido de la Revolución Democrática manifiesta a manera de agravio, que los artículos 14 y 15 del Reglamento le causan perjuicio porque escinde la idea principal de los diversos preceptos legales contenidos en la Ley General y el Código Local, en cuanto a la promoción personalizada de los servidores públicos, violando con ello, los principios rectores de la función electoral, pues considera que la autoridad responsable genera incertidumbre al alterar el texto de las citadas normas.

Agrega el accionante, que la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto no cuenta con facultades para recrear un ordenamiento reglamentario.

El agravio es infundado.

A continuación se transcriben los artículos impugnados:

**Artículo 14.**

**Artículo 15.**

(Se transcriben)

A diferencia de otros agravios, en esta ocasión, el impugnante se duele de la forma en que se redactaron los preceptos, no de los contenidos; ello, porque asegura que el Consejo General debió reproducir el texto de la Ley General y del Código local en un solo artículo, no en dos.

Esto es, el actor expone que los artículos 209 de la Ley General y 320 del Código Electoral local, como base legal de los artículos hoy debatidos, debieron ser transcritos indivisiblemente porque tal como lo aprobó el Consejo General, concibe modificaciones que perturban los principios rectores de la función electoral, así como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que otorga un sentido diverso a las disposiciones legales.

Resulta necesario reproducir los textos de los artículos presuntamente vulnerados.

*-Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*

Artículo 209

*-Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal*

Artículo 320.

El partido actor señala dos diferencias en los artículos 14 y 15, respecto a los diversos 209 de la Ley General y 320 del Código local: 1) la escisión, y 2) el agregado de una excepción en el artículo 15.

Tocante a la separación del primer párrafo de los preceptos legales invocados, en dos artículos del Reglamento (14 y 15), este Tribunal considera que carece de razón el accionante porque no se puede concebir como violación a los principios rectores de la función electoral, el hecho de que, en ejercicio de la facultad reglamentaria el Consejo General, omita la transcripción literal de los dispositivos reglamentados, sino que dicha reproducción debe tener congruencia con aquellos, como sucede en el caso, pues el contenido de los primeros párrafos de los artículos legales se encuentran perfectamente plasmados en los artículos 14 y 15 del Reglamento.

En efecto, las tres normas comienzan su texto señalando que desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades suspenderán la publicidad de sus respectivas propagandas gubernamentales; posteriormente, las dos legislaciones continúan señalando, en el mismo párrafo, las excepciones a dicha restricción. Sin embargo, el Reglamento, al estipular las excepciones, lo hace en artículo distinto, lo cual, a juicio de este Tribunal, no violenta los principios rectores de la función electoral, ni artículo alguno de

la Constitución.

Lo anterior es así, dado que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o impongan distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

El reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de la Nación, en la Jurisprudencia 30/2007, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, de rubro FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

En tal virtud, la separación del párrafo contenido en los preceptos legales que contienen la disposición a reglamentar, no constituye exceso de la facultad del Consejo General porque los artículos 14 y 15 desentrañan la hipótesis normativa que tutela los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral en torno a la propaganda gubernamental, así como las excepciones a dichas restricciones para los servidores públicos. Es por ello que la distinción formal entre la legislación y el Reglamento no es motivo para arribar a la conclusión de que la responsable actuó excesivamente al aprobar la redacción de los artículos en estudio.

Por otra parte, el actor argumenta que en el artículo 15 se agrega una excepción que no señalan la Ley General y el Código local, a saber “...y la *intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes a su cargo, siempre y cuando no se difundan mensajes que impliquen la pretensión de ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político, candidato o candidato independiente, o que de alguna manera los vincule a los procesos electorales*”. Dicha excepción a juicio del actor, constituye una transgresión a la facultad reglamentaria de la autoridad porque genera incertidumbre en cuanto a que es carente de claridad.

Lo objetado por el demandante no tiene sustento jurídico, porque en el artículo 15 del Reglamento se estipula una excepción que es afín a las actividades inherentes de los servidores públicos; es decir, no toda propaganda institucional o gubernamental que utilice imágenes o nombres de servidores públicos vulnera la normativa, dado que deben analizarse sus elementos para determinar si se vulneran o no los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales. Criterio emitido por la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-43/2009, y que el actor emplea para respaldar su séptimo agravio (página 73 de la demanda).

En consecuencia, la excepción contemplada en el artículo 15 refiere a que los funcionarios públicos, eventualmente, si



aparecen o intervienen en actos relacionados con el desempeño de sus actividades, éstos deben ser analizados en el sentido de verificar si esos actos o apariciones implican la pretensión de ocupar un cargo diverso, o bien, favorecer o perjudicar a un partido o candidato. De ahí que dicho contenido no contravenga principio rector alguno y, por el contrario, es coherente con el sentido de la legislación reglamentada.

En otro orden de ideas, el actor hace valer como motivo de inconformidad que la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral no se encuentra facultada para crear ordenamientos jurídicos de conformidad con el artículo 44 del Código Electoral de esta entidad federativa.

Lo alegado por la parte actora es incorrecto, en virtud de que el Código local otorga facultades al Consejo General para ser auxiliado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, y ésta, tiene la obligación de presentar proyectos de acuerdos y resoluciones que comete a consideración del Consejo General; en términos de los artículos 25, 35 fracción XIV, 36, 37, 40, 42, 43 y 44, del Código.

El contenido de los aludidos preceptos es:

**CAPÍTULO II  
DE LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL  
CONSEJO GENERAL  
SECCIÓN PRIMERA**

**DE LA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL**

**Artículo 25.**

**Artículo 35.**

(Se transcriben)

**CAPÍTULO III  
COMISIONES Y COMITÉS DEL CONSEJO  
GENERAL**

**SECCIÓN PRIMERA  
DISPOSICIONES COMUNES**

**Artículo 36.**

**Artículo 37.**

**Artículo 40.**

**Artículo 42.**

**Artículo 43.**

**Artículo 44.**

(Se transcriben)

Con base en lo transcrito, se colige que la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas cuenta con facultades legales para preparar los proyectos de resolución, acuerdos, entre otros, y presentarlos a consideración del Consejo General como órgano superior del Instituto Electoral.

Asimismo, es de resaltarse, que el Consejo General cuenta también con el auxilio de la Comisión Permanente de Normatividad y Transparencia, en términos del artículo 43, fracción VI, del Código. Por lo que, en relación con el diverso 49, dicha Comisión está facultada para presentar proyectos de reglamentos al Consejo General a fin de ser aprobados por el máximo órgano de dirección del Instituto.

Ahora bien, de los considerandos del acuerdo que hoy se impugna, se advierte que dentro del procedimiento para que el Consejo General aprobara el Reglamento cuestionado, la Comisión de Asociaciones Políticas remitió el proyecto a la Comisión de Normatividad y Transparencia, la que a su vez lo sometió a consideración del Consejo General.

En ese sentido, resulta infundada la aseveración del partido actor, en tanto que la Comisión de Asociaciones Políticas, si bien participó en proceso reglamentario, no fue quien sometió directamente el proyecto al Consejo General, sino la Comisión de Normatividad, además de que, como ya se fundamentó, ambas comisiones cuentan con facultades para presentar proyectos para la aprobación o no, del Consejo General.

**Quinto agravio**

El agravio es **inoperante**.

En términos de la demanda, el artículo 18 del Reglamento impugnado es violatorio del Código local, pues restringe la posibilidad de que los servidores realicen sus informes durante la campaña, lo cual está permitido por el Código local, cuyo artículo 6, tercer párrafo *in fine* dispone:

**Artículo 6.**

(Se transcribe).

Ahora, el texto sujeto a examen es del tenor siguiente:

**Artículo 18.**

(Se transcribe).

El motivo de inconformidad del partido consiste en que el Reglamento transgrede al Código Electoral porque éste admite la posibilidad que los servidores públicos realicen sus informes de gestión dentro del periodo de campaña, y el Reglamento lo impide.

La parte actora tiene razón en el sentido de que sí existe discrepancia en ambos textos, lo cual, en principio nos llevaría a la conclusión de que el Consejo General excedió en sus facultades reglamentarias al ir en contra de lo estipulado por la norma legislativa que pretende reglamentar.

Sin embargo, es fundamental lo manifestado por el propio actor en su demanda, misma que se transcribe literal:

“Si bien es cierto el partido que represento coincide que en el COIPEDF debe de establecerse que *En ningún caso la difusión de los informes señalados en el párrafo anterior podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral*, tal y como se establece en el artículo 18 último párrafo del Reglamento que se impugna, también lo es que sin que exista una disposición que faculte al Consejo General del IEDF, corrige lo establecido en una norma jerárquicamente superior, lo cual no puede ser permitido, ya que, como se señaló en párrafos anteriores los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por lo que, no puede ser permitido, ya que, como se señaló en párrafos

anteriores los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por lo que, no pueden modificar el sentido que se estableció en una norma jerárquicamente superior, sin ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla”.

En efecto, el actor señala que pese a que está de acuerdo con la redacción del Reglamento, en cuanto a que no se debe realizar el informe de labores durante la campaña, lo cierto es que la responsable modifica el texto del Código, violentando la jerarquía normativa.

Para el caso, es conveniente allegarse de lo estipulado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 242, párrafo 5.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo 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.

(Lo subrayado es propio)

De lo citado, se advierte que el texto del Reglamento impugnado es acorde con la Ley General, en tanto que el actor admite coincidir con esta prohibición, lo que nos lleva a concluir que realmente diverge con lo establecido en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, pues permite la realización de que los informes sean presentados dentro del periodo de campaña electoral.

El último párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del propio dispositivo.

Es esa virtud, es un hecho notorio que el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto del artículo 242 párrafo 5 *in fine*, como ya vimos, dispone que en ningún caso la difusión de los informes podrán realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

De igual forma, es un hecho notorio que las reformas al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito

Federal se publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el treinta de junio del presente año, cuyo contenido del numeral 6, párrafo tercero *in fine*, establece la posibilidad de que los informes de los servidores públicos se difundan dentro del periodo de campaña.

Por tanto, es claro que el Código local se aparta del texto de la legislación jerárquicamente superior, es decir, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el Reglamento impugnado guarda congruencia con ésta, misma que a su vez, es acorde con el texto Constitucional, en tanto que el valor jurídico protegido es la equidad en la contienda, por lo que los informes de gestión de los servidores públicos no deben difundirse dentro del periodo de campaña electoral; criterio que comparte el partido actor.

A mayor abundamiento, pese a que existe contrariedad entre el texto legal local y el Reglamento, ese hecho no le irroga perjuicio al Partido de la Revolución Democrática, dado que señala estar de acuerdo con el contenido de la norma reglamentaria, y lo que realmente pretende es demostrar que el Consejo General responsable incurrió en violación al principio de subordinación normativa porque el Reglamento no puede establecer disposiciones contrarias a la ley.

No obstante, a juicio de este órgano jurisdiccional, el actor no puede arribar a su pretensión porque no hace valer razonamientos lógico-jurídicos tendentes a revocar el artículo 18 porque el contenido sea contrario a derecho o le cause perjuicio a su esfera jurídica, sino únicamente se basa en que la autoridad responsable excedió su facultad al contrariar al Código local, al tiempo que afirma compartir la disposición del Reglamento que cuestiona. De ahí que su inconformidad resulte inoperante.

**Sexto agravio**

El Partido de la Revolución Democrática manifiesta que el artículo 19 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal, lo perjudica dado que acota los informes y elaboraciones a los servidores públicos que pretenden rendir cuentas a la ciudadanía, pues vulnera la libertad de expresión.

El agravio es infundado.

El contenido del precepto reglamentario en cuestión es el siguiente:

Artículo 19.

(Se transcribe).

El instituto político impetrante afirma que el Reglamento conculca la libertad de expresión, así como el derecho de los ciudadanos de acceder a una opinión mejor informada en cuestiones políticas, mermando un instrumento de conocimiento y juicios públicos de quienes ocupan cargos públicos.

Aduce que de acuerdo con criterios de la Sala Superior, la libre manifestación de las ideas debe prevalecer en el ámbito del

debate público en un entorno democrático, respecto de los medios de comunicación, de los partidos políticos, y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información.

Continúa su inconformidad manifestando que el Consejo General responsable obstaculiza el derecho de quienes quieran rendir un informe de labores, así como el punto de vista y las informaciones u opiniones que se quieran, así como el derecho de las otras personas a recibir y conocer libremente tales puntos de vista, información, y opinión.

Adicionalmente, el actor invoca diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionados con el derecho a la libertad de expresión y derecho de información, dado que parte de la premisa, de que el artículo 19 del Reglamento prohíbe a los servidores públicos informar sobre sus actividades y gestión, así como a los ciudadanos recibir la información necesaria para emitir opiniones o señalamientos al respecto.

A consideración de este Tribunal, carece de razón el accionante porque es inexacta la interpretación que otorga al contenido del artículo 19, como enseguida se explica.

El principio de legalidad implica que a los ciudadanos les es permitido hacer lo que no les está prohibido, y los servidores públicos únicamente pueden actuar conforme a lo que la ley les permite.

Esto es, los servidores públicos que la ley les mandata informar a la ciudadanía sobre sus actividades y gestión, no tienen opción distinta que obedecer; en contraste, si algún servidor público pretende difundir públicamente un informe en torno a su gestión sin tener el fundamento legal específico para dicha actividad, entonces ese acto carece de validez jurídica, lo cual podría generar una sanción al funcionario.

En tal sentido, el artículo 19 refleja la naturaleza del principio de legalidad, pues hace referencia a que los servidores públicos que no tienen el mandato de ley para realizar y difundir informes de actividades, simplemente no lo pueden hacer y, por el contrario, quienes tengan la obligación de hacerlo y difundirlo, deben cumplir con la norma.

De esta forma, como bien lo afirma el actor, los diputados federales, senadores, diputados locales, delegados, entre otros funcionarios, tienen la obligación de realizar, presentar y difundir sus informes acerca de su gestión, lo cual no contraviene el contenido del precepto del Reglamento cuestionado, como lo hace valer el inconforme.

Asimismo, es pertinente mencionar que los criterios de la Sala Superior (SUP-RAP-25/2011 y su acumulado SUP-RAP-31/2011) invocados por la parte actora no son aplicables al caso, pues se refieren a las expresiones y opiniones de los medios de comunicación, partidos políticos y ciudadanos, en torno al proceso electoral, en tanto que se debe privilegiar el debate político en la preparación de la elección a fin de contar con mayores elementos de información que otorguen al

electorado un instrumento que influya directamente en la emisión de votos razonados y libres. Esto es, lo sostenido por la Sala no se dirige a proteger la libertad o el derecho de los servidores públicos de informar y difundir sus actividades dentro de un proceso electoral.

En lo atinente al debate político, la Sala Superior sostiene que el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones y opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática cuando tenga lugar entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Criterio contenido en la jurisprudencia 11/2008, cuyo rubro es "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO"<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, página 20 y 21.

De lo anterior, es evidente que el ejercicio de la libertad de expresión en el contexto del debate político de los procesos electorales, en nada se relaciona con el derecho de los servidores públicos de efectuar y difundir sus informes de labores, por lo que no se trastoca en su perjuicio el señalamiento del Reglamento en cuanto a que solamente pueden rendir informes los funcionarios que la ley les obligue a hacerlo.

En consecuencia, es insostenible afirmar que la autoridad responsable excede su facultad reglamentaria, atentando contra los derechos de libertad de expresión de los funcionarios públicos, y el acceso a la información de los ciudadanos, por lo que es infundada la inconformidad del actor.

**Séptimo agravio** del TEDF-JEL-047/2014, **primero** y **segundo** del TEDF-JEL-050/2014, y el **primero** del TEDF-JEL-053/2014)

Los actores afirman que lo dispuesto en los artículos 17 y 20 del Reglamento impugnado les causan agravio, toda vez que el Consejo General se excedió en el ejercicio de su facultad reglamentaria, ya que con la emisión de dichos dispositivos se transgredió lo previsto en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado el diez de febrero de dos mil catorce, referente a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, violentando con (SIC) tal actuara el principio de reserva de ley.

Por lo que a mayor entendimiento se considera pertinente transcribir lo previsto en los artículos del reglamento referidos:

**Artículo 17.**

**Artículo 20.**

(Se transcriben).

A su vez, el artículo tercero transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de diez de febrero de dos mil catorce establece lo siguiente:

TERCERO. El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

Una vez establecido lo previsto por los dispositivos legales en cita, se hace énfasis en la pretensión del instituto político actor, misma que consiste en la petición de revocación de los artículos 17 y 20 del Reglamento impugnado, pues en su consideración, la autoridad responsable se excedió en su facultad reglamentaria al sustituir al Congreso de la Unión en la expedición de las normas reglamentarias del artículo 134 de la Constitución, en discrepancia con el principio de reserva de ley. Como se anticipó, la Suprema Corte ha establecido que dicho principio consiste en que una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por otro, la materia reservada no puede regularse a través de normas secundarias, en especial el reglamento.

Por lo que una vez que ha sido analizado dicho motivo de disenso se determina que éste deviene infundado, por las razones que enseguida se exponen.

Respecto de lo preceptuado en el artículo 17, se tiene que de conformidad con el artículo 20, párrafo primero, fracción IX, del Código Electoral local, el Instituto Electoral es responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana, cuyos fines y acciones se orientan, entre otros aspectos, a contribuir al desarrollo y adecuado funcionamiento de la institucionalidad democrática, en el ámbito de sus atribuciones.

Por su parte, el artículo 124, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como los artículos 25 y 32 del Código Electoral local, establecen que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral, el cual funciona de manera permanente y sus decisiones se asumen

de forma colegiada en sesión pública y por mayoría de votos. A su vez, el artículo 35, fracciones II, incisos d) h f), y XXIX, del Código Electoral local dispone que el Consejo General tiene la facultad de aprobar la normativa y procedimientos relativos a la organización y desarrollo de los procesos electorales, así como los ordenamientos que sean necesarios para su correcto funcionamiento. Con base en ello, el referido Consejo responsable es que emitió (SIC) las modificaciones al Reglamento materia de la impugnación.

En ese sentido, es dable afirmar válidamente que la autoridad responsable, al ser el máximo órgano de dirección del Instituto Electoral, tiene la facultad reglamentaria de aprobar la normativa necesaria para el debido desarrollo y organización de los procesos electivos en esta entidad federativa, como es el caso de las modificaciones al Reglamento.

Dicha facultad reglamentaria consiste en proveer, en el ámbito administrativo, la exacta observancia de las leyes, es decir, radica en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos esto es, normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

En el caso concreto, se considera que corresponde al Consejo General de este Instituto Electoral expedir las normas reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes electorales emanadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en específico, el Código Electoral.

Lo anterior es así, en virtud de que si bien dichas previsiones reglamentarias expedidas por el Instituto Electoral, desde el punto de vista material, son similares a los actos que conciernen al legislador ordinario, dado que son generales, abstractas e impersonales, las mismas se distinguen de los referidos actos legislativos porque emanan de un órgano que desde el punto de vista constitucional no expresa la voluntad general, sino la de un órgano administrativo instituido para acatarla, además de que son, por definición, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan.

Ahora bien, en la especie, el actor aduce que la autoridad administrativa excedió sus facultades reglamentarias al establecer sin fundamento alguno, en lo referente a la modificación del reglamento en su artículo 17, una serie de condiciones como medios específicos de difusión, así como la incorporación de conceptos como silueta, fotografía, voz, cualidades, calidades, logros políticos y económicos cuando el propio código local no los distingue.

Para realizar su análisis, resulta necesario tener en cuenta lo previsto en el Código Electoral local por cuanto hace a la promoción personalizada, prevista en su artículo, 6, párrafo segundo, que literalmente establece:

**Artículo 6.**

(Se transcribe).

Asimismo, el artículo 17 del Reglamento impugnado en análisis, prevé que:

**Artículo 17.**



(Se transcribe).

De lo transcrito se advierte que el Consejo General, en uso de la facultad reglamentaria, en dicho dispositivo legal, estableció medidas para evitar que la propaganda personalizada que realice cualquier ciudadano sea considerada fuera de la norma, contrario a lo que alega el actor, el Instituto Electoral no se excedió en sus facultades, pues de una lectura integral y sistemática de ambas disposiciones, se llega a la convicción de que la autoridad administrativa electoral únicamente desarrolla, complementa y detalla parámetros que deben seguirse para evitar que la propaganda sea ilegal en los términos que establece la prohibición prevista en el Código, sin que del contenido de la porción normativa impugnada se advierta un exceso o que se hayan incluido aspectos no previstos por el legislador.

En efecto, la función reglamentaria del Consejo General para aprobar la modificación al Reglamento, en lo que al caso interesa, se limitó a proveer el cumplimiento del artículo 6 del Código Electoral local, al delimitar y precisar los parámetros que deben regir en cualquier promoción personalizada, más no se extralimitó en sus facultades o incluyó cuestiones no contempladas por el legislador local, como lo asevera el promovente, es decir, sólo detalla lo que debe entenderse por promoción personalizada.

Como se podrá advertir, la disposición reglamentaria en comento, tiene como propósito regular la promoción personalizada en un proceso electoral, lo anterior para que exista equidad en la contienda.

Por tal razón, se considera que las disposiciones que incluye la modificación al Reglamento resultan congruentes y lógicas para tutelar de manera integral el principio de equidad que debe revestir todo proceso electoral, pues de lo contrario, existiría un desequilibrio hacia los participantes en dicha contienda, dado que un servidor público o un ciudadano en su faceta de candidato cuentan con una serie de garantías que les otorga la ley para evitar que se lleven a cabo actos anticipados de precampaña y campaña, y que al no existir dichos parámetros se vulneraría el principio de equidad que debe imperar en un proceso electoral.

Luego entonces, si el objeto de la modificación del Reglamento en estudio es regular el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como actos anticipados de precampaña y de campaña en los procesos electorales, resultado lógico y jurídico, además de indispensable, que también se avoque a normar aquellos actos que se susciten al realizar promoción personalizada, por lo que es apegado al principio de legalidad que el Instituto Electoral expida este tipo de disposiciones reglamentarias para preservar y tutelar este tipo de disposiciones reglamentarias para preservar y tutelar el principio de equidad que debe regir en la materia electoral, en términos de los artículos 3, último párrafo, y 10 del Código Electoral.

De acuerdo con los artículos 10 y 18 del Código Electoral, a las autoridades electorales les corresponde vigilar la existencia de condiciones de equidad en la contienda, además de que deben cumplir con los principios rectores de la función electoral y velar por la estricta observancia y cumplimiento de las disposiciones electorales, debiendo sancionar cualquier violación a las mismas, por lo que al ser el Instituto Electoral la máxima autoridad administrativa en la materia en esta entidad, debe cumplir con lo que la normativa electoral le impone.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el veintiuno de febrero de este año, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el acuerdo ACU-17-14 que restablece los *“Criterios respecto a la propaganda institucional e informativa que efectúan los servidores públicos previo al inicio de los procesos electorales del Distrito Federal,”* documento en el cual se define como promoción personalizada con fines electorales, *la que se difunda a través de prensa, mantas, bardas anuncios espectaculares, volantes o cualquier otro medio de comunicación que contenga, de manera enunciativa más no limitativa, alguna de las características siguientes:*

a) Proporcione explícita o implícitamente a un servidor público destacando su imagen, fotografía, voz, cualidades o calidades personales, logros políticos o económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, que denoten logros o acciones de gobierno adjudicados al mismo y no a la institución que representa, así como cuando el nombre y las imágenes contenidas se utilicen haciendo apología del servidor público para posicionarlo en la ciudadanía con fines político-electorales.

Como se aprecia, los elementos cuya inclusión son motivo de inconformidad por parte del actor, se contienen también en los criterios señalados, mismos que sirven de sustento al Instituto Electoral en su actuar. En otras palabras las disposiciones señaladas por el actor no son disposiciones que no tengan sustento en el Código, además de ser lineamientos que el Consejo había determinado previamente.

Ahora bien, es oportuno respaldar esta línea argumentativa con el criterio sostenido por la Sala Superior, al dictar sentencia en el expediente SUP-RAP-43/2009, en virtud de que contiene conceptos relacionados con promoción personalizada, mismos que se detallan en las fracciones del artículo 17.

A continuación, se inserta un cuadro ilustrativo de lo expresado.

Artículo 17	Extracto de la sentencia
I. Promocionen, implícita o explícitamente, a un servidor público con fines político-electorales	La promoción personalizada se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, al servidor público...
II. Destaque elementos de un servidor público como su nombre, imagen, silueta, fotografía, voz, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales;	La promoción personalizada se actualiza cuando la propaganda tienda a promocionar al servidor público destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales...
III. Se asocie logros de gobierno con el servidor público más que con la institución;	...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 (sic) en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.
IV. Utilice expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendentes a la obtención del voto, o mencione o aluda la pretensión de ser precandidato, candidato o candidato independiente a cargo de elección popular o cualquier referencia a los procesos de selección interna o electores;	La promoción personalizada del servidor público se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendentes a la obtención del voto (se trate del propio servidor, de un tercero o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o, cualquier referencia a los procesos electorales.
V. Contenga expresiones como voto, "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral;	
VI. Utilice colores, emblemas, símbolos, lemas, lagos o cualquier otro elemento que relacione a los servidores públicos con algún partido político, coalición, candidato, precandidato, candidato independiente o proceso electoral.	<b>Es acorde con el artículo 6 del Código Electoral.</b>

No pasa desapercibido a este órgano jurisdiccional, que la silueta (fracción II) no está comprendida literalmente en el Código Electoral, ni en la sentencia de Sala Superior, tampoco en los criterios contenidos en el ACU-17-14, como uno de los elementos destacados del servidor público o un tercero; no obstante, con base en la definición de la Real Academia Española de la Lengua, la silueta forma parte de las calidades personales de quien pretenda obtener un beneficio con la promoción.

En efecto, según la Academia, silueta es un *dibujo sacado siguiendo los contornos de la sombra de un objeto, así como forma que presenta a la vista la masa de un objeto más oscuro que el fondo sobre el cual se proyecta.*

Bajo esa lógica, es dable afirmar que la silueta forma parte de las características o cualidades físicas de una persona, por lo que difundir la silueta de un servidor público con fines electorales, eventualmente actualizaría la conducta infractora prescrita en el Reglamento, con base en la Constitución, el Estatuto de Gobierno, y el Código Electoral local.

Además, se estima pertinente traer a coalición que la fracción II del precepto 17 encuentra congruencia con el numeral 2, inciso a), del *Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de abril de dos mil ocho, el cual, si bien ha sido abrogado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG192/2014, lo cierto es que la silueta ya ha sido considerada como elemento físico de las personas que, eventualmente, utilizarían los servidores públicos para promocionarse con fines electorales.

Con base en lo expresado, este Tribunal Electoral considera que la reglamentación expedida por el Instituto, en manera alguna excede su facultad reglamentaria, pues por el contrario, concretiza las facultades que la ley le confiere, con el propósito de preservar el principio de equidad que debe revestir todo

proceso electoral, por lo que el acto impugnado procedió únicamente a detallar y complementar las hipótesis y supuestos normativos para su aplicación, sin introducir otros elementos que no estuvieran previstos en la norma legal; de ahí lo infundado del agravio del actor.

Tocante al artículo 20, el partido inconforme alega que debe revocarse porque el Consejo General vulneró el principio de reserva de ley, pues emite normas reglamentarias que con exclusivas del Congreso de la Unión.

Como ya se apuntó, dicho principio consiste en que una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

Ahora, si bien es cierto que el artículo tercero transitorio del Decreto de diez de febrero de dos mil catorce, dispone que será el Congreso de la Unión quien expida la ley reglamentaria del artículo 134 de la Constitución, no menos cierto es que en un ejercicio de ponderación, los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral deben ser tutelados en el ámbito de la competencia del Instituto Electoral, en ejercicio de sus facultades.

En este contexto, el contenido del artículo 20 del Reglamento impugnado es acorde con el texto Constitucional, el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, así como con el Código local, en tanto que detalla las disposiciones en materia de la difusión de los informes de gestión de los servidores públicos, al establecer:

Artículo 20.

(Se transcribe).

En cuanto a la fracción I, el Reglamento continúa con el mandato de la Constitución, pues en términos de la rendición de cuentas y la transparencia, no hace otra cosa más que respaldar la imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, por lo que no perjudica al partido impugnante el hecho de que se prescriba que la contratación de los mecanismos de difusión de los informes se realice con los recursos presupuestalmente asignados para el efecto.

Lo anterior es así, dado que es obligación constitucional y legal de los legisladores abstenerse de realizar actos que la norma jurídica les mandata, esto es, si a los legisladores no se les exigiera el cumplimiento del principio de imparcialidad en la utilización de recursos públicos, entonces la Constitución desconocería la posibilidad de que dichos servidores tuvieran la libertad de destinar recursos públicos y privados para la difusión de sus informes de gestión.

En el mismo sentido, que los legisladores no tuvieran restricción alguna en torno a la transparencia y rendición de cuentas por la obligación legal de rendir sus informes de gestión.

En otras palabras, la facultad reglamentaria del Consejo Responsable no es excesiva porque su deber es cumplir y hacer cumplir los principios rectores de la función electoral y,

por el contrario, omitir regular sobre que la difusión de informes se realice conforme a los recursos destinados y etiquetados para esos fines, implicaría desatender un mandato constitucional relacionado con que el principio de imparcialidad es de imperativo cumplimiento en los procesos electorales del Distrito Federal.

En cuanto a la fracción II, erróneamente el actor manifiesta que se les quebranta a los servidores públicos el derecho y facultad de informar a la ciudadanía sobre su gestión, en la vertiente de hacer notar sus logros y beneficios populares ante la opinión pública. Lo anterior, en razón de que el artículo 20 va dirigido a legisladores, tanto locales como federales, no así para los funcionarios públicos en general.

Por ello en primera instancia, pareciera que existe una contradicción en la fracción II, pues por un lado permite el anuncio público de logros y beneficios a la comunidad, y por el otro los prohíbe; no obstante, el precepto fracción en análisis hacen alusión a las disposiciones dirigidas a los legisladores. Luego entonces, a las y los diputados se les permite, en el Reglamento como en la Constitución y la ley, informar de sus actividades y logros propios de sus tareas como representantes populares.

Ahora bien, lo que el Reglamento les indica, es que deben abstenerse de informar sobre logros de gobierno, como obra pública, así como programas y acciones que promuevan innovaciones en beneficio de la ciudadanía.

En este contexto, a los legisladores se les permite informar y difundir sus logros conforme a las actividades inherentes a su cargo, no conforme a las acciones de diversos servidores públicos, como gobiernos de los tres órdenes, lo cual rompería con el principio de imparcialidad al tratar de conseguir ventaja en sus aspiraciones políticas, de terceros, precandidatos, candidatos, partido político o coalición, mediante la utilización de recursos públicos.

Finalmente, la fracción III también va con el sentido de la Constitución y el Código Electoral local, debido a que, el artículo 134 dispone que no se considerará propaganda gubernamental aquella que difundan los servidores públicos con motivo de sus informes, siempre que se celebren una vez al año, así como siete días antes y cinco posteriores a la fecha de rendición del informe.

Asimismo, que no contengan expresiones relacionadas con el sufragio, ya sea a favor o en contra y que, además, no incluyan nombre, imagen, voz, símbolo o cualquier otro elemento que implique promoción personalizada.

Por tanto, si la fracción III del artículo 20 del Reglamento, establece que *en ningún caso la propaganda incluya nombres, imágenes, voces, símbolos o cualquier otro elemento que implique promoción personalizada de cualquier servidor público*, se refiere a toda aquella difusión distinta a los informes de labores, en virtud de las características de la promoción personalizada: temporalidad, voluntad, y fines electorales, que

contravengan los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Efectivamente, el Segundo Párrafo del Apartado C, Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de todo ente público, por lo que el Reglamento regula que dicha propaganda eventualmente constituya promoción personalizada.

Ante lo expuesto, se colige que el contenido del artículo 20 del Reglamento dispone reglas y condiciones para que la difusión de los informes legislativos se apeguen al mandato Constitucional, Estatutario del Distrito Federal, así como a la legislación local en la materia. En ningún momento, este órgano jurisdiccional considera que el Consejo responsable haya excedido su facultad reglamentaria, dado que establece hipótesis basadas en los textos de los ordenamientos mencionados, detallando los supuestos normativos a fin de maximizar la protección de los principios de imparcialidad y equidad.

**Octavo agravio** del TEDF-JEL-047/2014, y **tercero** del TEDF-JEL-050/2014.

Los demandantes señalan que le causa perjuicio el contenido del artículo 22 del Reglamento porque restringe la aparición de los servidores públicos en revistas, semanarios, periódicos y folletos, con la finalidad de promocionar su imagen a efecto de posicionarse ante la ciudadanía con fines político-electorales, dado que viola el principio de jerarquía normativa al crear supuestos normativos distintos a los establecidos en la ley.

Para una mejor ilustración, se produce el precepto objeto:

Artículo 22.

(Se transcribe).

Los partidos actores manifiestan en su demanda, que la autoridad responsable extralimita su facultad reglamentaria, quebrantando el principio de jerarquía normativa y, por ende, el de legalidad, porque el Código local en ningún momento sostiene que los servidores públicos deben abstenerse de aparecer en las publicaciones enlistadas por el Reglamento.

El agravio es **infundado**.

Por principio, como se ha analizado, la propaganda personalizada con uso de recursos públicos está prohibida tanto a nivel constitucional y legal como reglamento.

De tal forma, el análisis de la disposición citada, debe entenderse a la participación de los servidores públicos en medios de comunicación con financiamiento diverso al público, e incluso, de manera gratuita.

Asimismo, del contenido del artículo reglamentario bajo análisis, es dable extraer elementos de la hipótesis normativa que deben actualizarse para actualizar el tipo de conducta prohibida, pues la realidad es que no toda aparición de los servidores públicos

en revistas, semanarios, folletos o periódicos, implica automáticamente la comisión de alguna irregularidad que constituya promoción personalizada. Estos elementos son: **a)** voluntad, y **b)** finalidad.

La Real Academia Española de la Lengua define a **voluntad** como la facultad de decidir y ordenar la propia conducta; libre albedrío o libre determinación; elección de algo sin precepto o impulso externo que a ello obligue; intención, ánimo o resolución de hacer algo; gana o deseo de hacer algo, entre otros. A su vez, la palabra **finalidad** significa fin con que o por qué se hace algo.

En ese contexto, para que se actualice la hipótesis reglamentaria contenida en el artículo 22 del Reglamento impugnado, se necesita que los servidores públicos aparezcan o participen **voluntariamente** en revistas, semanarios, folletos, periódicos, o cualquier publicación, con la finalidad de promover su nombre y/o imagen a efecto de posicionarse ante la ciudadanía con fines político-electorales. Por tanto, deviene inexacta la apreciación de los actores cuando señalan que la autoridad responsable excede su facultad reglamentaria y transgrede el principio de jerarquía normativa.

Esto es respaldo por el propio actor del TEDF-JEL-47/2014, dado que al esgrimir el séptimo agravio de su demanda (página 73), manifiesta que *“existe una diferencia entre los hechos de promoción personalizada y los hechos meramente informativos, de comunicación con los ciudadanos o de rendición de cuentas, como situar una fotografía de un servidor público en un portal de internet de un partido político, atendiendo a estos fines”*, razonamiento que reproduce de la sentencia emitida por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-43/2009.

Continúa el demandante externando el criterio de la Sala en los expedientes SUP-RAP-49/2009 y SUP-RAP-69/2009, en torno a que la aparición del nombre o imagen de un servidor público en cualquier modalidad de comunicación social, automáticamente no acarrea la contravención a la norma, dada la obligación de los mismos de informar a la ciudadanía sobre las actividades inherentes al cargo que ocupan.

A juicio de este Tribunal, el artículo 22 del Reglamento es acorde con las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales, así como con los criterios de la Sala Superior, habida cuenta que dicho dispositivo reglamentario no establece el desacato automático al mismo por parte de los servidores públicos con la sola aparición de su nombre, imagen, voz o símbolo, sino que atiende a los elementos de voluntad (deseo que aparecer) y finalidad (promoción personalizada con fines electorales).

De esta forma, se evita el empleo del foro público, al cual tienen acceso los funcionarios público, al cual tienen acceso los funcionarios por el solo hecho del ejercicio de su encargo, con fines de promoción electoral. Ello, es acorde con el marco constitucional y legal relativo a la prohibición de influir en las contiendas electorales centrada en los servidores públicos.

En efecto, la prohibición se relaciona a los servidores públicos pues, por regla general, en razón de su responsabilidad, tienen un acceso privilegiado a los medios de comunicación por lo que, las expresiones del funcionario deben limitarse, exclusivamente a la razón que le brinda esa oportunidad, esto es, a los temas relacionados con su encargo o de interés general y, por ningún motivo, prevalerse del mismo para generar inequidad en la contienda electoral.

De ahí que la prohibición en análisis guarde congruencia con la finalidad constitucional y el orden leal en la materia y por ello, que resulta infundado el agravio.

Noveno agravio

El actor (PRD) controvierte el artículo 28 del Reglamento porque faculta a la Comisión de Asociaciones Políticas a definir las cuestiones que no se encuentren establecidas en él, lo cual es facultad del Consejo General.

El contenido del precepto impugnado es:

Artículo 28.

(Se transcribe).

El agravio es **fundado**.

Una vez analizados los motivos de disenso planteados por el partido político actor se determina que le asiste parcialmente la razón, más no para el efecto pretendido, (revocación) por lo que este Tribunal determina pertinente modificar lo dispuesto en dicho dispositivo legal atendiendo a lo siguiente:

En principio se considera que el Consejo sí cuenta con facultades para delegar determinadas actividades y funciones a órganos internos del Instituto Electoral del Distrito Federal con atribuciones de auxiliar, como en la especie ocurre, lo cual, es acorde con las funciones en las que las comisiones pueden coadyuvar al Consejo.

Al respecto, es preciso reproducir lo estipulado por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en lo atinente al caso:

**CAPITULO II  
DE LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL  
CONSEJO GENERAL  
SECCIÓN PRIMERA**

**DE LA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL**

**Artículo 25.**

**Artículo 35.**

(Se transcriben).

**CAPÍTULO III  
COMISIONES Y COMITÉS DEL CONSEJO  
GENERAL**

**SECCIÓN PRIMERA  
DISPOSICIONES COMUNES**

**Artículo 36.**

**Artículo 37.**

**Artículo 40.**

**Artículo 42.**

**Artículo 43.**



**Artículo 44.**

(Se transcriben)

De lo trasunto, se advierte:

-Que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral.

-Que entre sus atribuciones se encuentra la de **instrumentar** las acciones conducentes para que el Instituto Electoral pueda **ejercer sus atribuciones.**

-Que el Consejo General cuenta con el auxilio de **Comisiones de carácter permanente** y provisional.

-Que las Comisiones son instancias colegiadas con facultades de **deliberación, opinión y propuesta.**

-Que los Presidentes de las Comisiones deberán comunicar al Consejero Presidente los **acuerdos y resoluciones** que adopten.

-Que las Comisiones Permanentes tienen facultad para, entre otras cosas, vigilar la realización de las **tareas específicas que haya determinado el Consejo General.**

-Que entre las comisiones con que cuenta el Consejo General, está la de **Asociaciones Políticas.**

-Que una de las atribuciones de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, es auxiliar al Consejo General en la **supervisión del cumplimiento de las obligaciones de las Asociaciones Políticas y Candidatos Independientes.**

En este contexto, la legislación electoral faculta al Consejo General, como máxima autoridad del Instituto Electoral, a apoyarse de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas para ciertas actividades, **como la vigilancia de sus determinaciones.**

En ese sentido, debe entenderse que el Consejo puede delegar a las comisiones la vigilancia en el cumplimiento de lo decidido por ese órgano de dirección.

Por su parte, la disposición en análisis, se refiere a la vigilancia de una determinación del consejo, toda vez que delega la facultad de decisión respecto de todo lo no contemplado en el Reglamento.

Tal proceder debe entenderse en el sentido de que dicha delegación de facultades versa respecto de la interpretación (aclarar el sentido de la norma); sin embargo, es preciso establecer que no se delega la tarea de integración (llenar los vacíos del ordenamiento) facultad que solo puede ejercer el Consejo General de ese Instituto Electoral.

En ese sentido, no puede entenderse que delega la facultad reglamentaria pues se contravendrían las disposiciones orgánicas y de funcionamiento del Instituto.

En ese sentido, no puede entenderse que delega la facultad reglamentaria pues se contravendrían las disposiciones orgánicas y de funcionamiento del Instituto.

Ante esta situación, lo procedente es modificar el contenido del artículo 28, a fin de precisar el alcance que debe darse a la delegación de facultades realizada, en el sentido de que sea solo el Consejo General quien pueda ejercer la facultad

reglamentaria y a su vez, sea la Comisión de Asociaciones Políticas quien resuelva cualquier planteamiento respecto de la interpretación que deba realizarse, de las disposiciones normativas que conforman al Reglamento de Propaganda.

Por lo que dicha disposición legal deberá modificarse conforme lo siguiente:

Artículo 28.

(Se transcribe).

**Décimo agravio.** (Segundo del TEDF-JEL-053/2014)

***Vigencia de las modificaciones al Reglamento.***

El agravio es **infundado** por las siguientes razones.

Cabe precisar que, a pesar de que el actor señala que le causan agravio las modificaciones realizadas al Reglamento impugnado, lo cierto es que del análisis a su escrito de demanda se advierte que, únicamente formula alegatos dirigidos a controvertir lo regulado en el artículo 17 de dicho ordenamiento legal, por lo que el estudio correspondiente debe constreñirse únicamente a la materia específica del agravio.

El Reglamento impugnado se contiene en el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL QUE SE APRUEBAN MODIFICACIONES AL REGLAMENTO QUE REGULA EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS, PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y DE CAMPAÑA, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS DEL DISTRITO FEDERAL”*, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el siete de octubre de dos mil catorce, mientras que el proceso electoral ordinario inició ese mismo día con la emisión de la convocatoria aprobada en sesión celebrada por el Instituto Electoral de acuerdo con el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado el pasado treinta de junio en la Gaceta Oficial de esta entidad,<sup>21</sup> por lo que evidentemente dicha modificación no se realizó antes del plazo constitucional, es decir, noventa días previos al inicio del proceso electoral.

<sup>21</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Así, es necesario tener en cuenta que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución prevé que las leyes electorales tanto federal, como locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales y fundamentales.

Ello tiene como objeto, de acuerdo con la exposición de motivos de la reforma que agregó esa norma a la Constitución, crear el marco adecuado para dar plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, de tal suerte que las modificaciones puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, y esas impugnaciones puedan ser resueltas oportunamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su caso, las anomalías que pudieran existir sean corregidas por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los

procesos respectivos.

En otras palabras, dicho mandato constitucional contiene dos garantías: dotar de la mayor certeza posible a los procesos electorales, al dejar claras cuales son las reglas del juego antes de que inicien tales procesos, y la garantía de tutela judicial ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al prever la posibilidad de que, de ser necesario, las normas aplicables sean revisadas por aquella.

Ahora bien, en relación con la connotación “modificaciones legales fundamentales” a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, es menester señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 87/2007, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES’, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”<sup>22</sup>, fijó los siguientes elementos jurídicos que deben ser tomados en consideración para obtener el sentido de la connotación respectiva:

<sup>22</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, p. 563.

a. Que sin importar la jerarquía de la norma, su modificación tenga por objeto cambiar las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral.

b. Que esa modificación implique el otorgamiento, cambio o eliminación de algún derecho u obligación de hacer no hacer o de dar para cualquiera de los actores políticos incluyendo a las autoridades electorales.

En ese sentido, para determinar si se está frente a modificaciones sustanciales al desarrollo del proceso electivo en el Distrito Federal, con motivo de las reformas publicadas el siete de octubre de dos mil catorce, es necesario contrastar su contenido, con las disposiciones que anteriormente regulaban ese proceso electivo.

Cabe mencionar que como se precisó anteriormente, sólo será materia de estudio la modificación al artículo 17 del Reglamento, pues sólo esta fue controvertida por el actor, dejando intocado el resto de la materia de la reforma.

Ahora bien, con anterioridad a la reforma publicada el siete de octubre pasado, la regulación acerca de la promoción personalizada que reglamenta el citado artículo 17, se encontraba en el artículo 11 de ese mismo reglamento el cual fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintinueve de septiembre de dos mil once, el cual se reproduce a continuación:

**TÍTULO TERCERO  
DE LA PROPAGANDA  
CAPÍTULO ÚNICO  
DE LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y  
GUBERNAMENTAL**

**Artículo 11.**

(Se transcribe).

Como se advierte de lo anterior, el artículo 11 del reglamento vigente antes de la más reciente reforma establecía que la propaganda institucional y gubernamental bajo cualquier modalidad de comunicación social debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Resalta la prohibición categórica en el sentido de que en ningún caso, dicha propaganda incluiría nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese orden de ideas, del análisis de las disposiciones vigentes antes del siete de octubre de dos mil catorce y de las actuales (6º del Código Electoral, y 17 del Reglamento) se advierte las diferencias siguientes:

1. En el reglamento anterior ya se establecía que la categoría conceptual de “propaganda institucional y gubernamental” cuya difusión bajo cualquier modalidad de comunicación social, por parte de cualquier ente público, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Prohíbe que en algún caso, sin excepción, esta propaganda incluyera nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de cualquier servidor público.

2. En el código electoral que se encuentra vigente desde antes de la reforma reglamentaria cuestionada señala que la difusión que por los diversos medios realice cualquier servidor público, bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

De igual manera, prohíbe en todos los casos posibles, que la comunicación incluya nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o que se relacionen con cualquier candidato, Partido Político Nacional o local.

3. En el artículo 17 del Reglamento reformado vigente se particularizan algunos supuestos que deben considerarse como promoción personalizada prohibida tales como la propaganda que se difunda a través de prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes, u otros medios de comunicación, distintas a los medios de Radio y Televisión, siempre y cuando contenga alguno de los elementos siguientes:

Promocionen a un servidor con fines político-electorales o destaquen su nombre, imagen, silueta, fotografía, voz, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales; se asocie logros de gobierno con el servidor público más que con institución; utilice expresiones vinculadas con el sufragio, se difundan mensajes tendentes a la obtención del voto, o mencione o aluda la pretensión de ser precandidato, candidato o candidato independiente a un cargo de elección popular o cualquier

referencia a los procesos de selección interna o electorales, con expresiones alusivas a tales fines; utilice colores, emblemas, símbolos, lemas, logos o cualquier otro elemento que relacione a los servidores públicos con algún partido político, coalición, candidato, precandidato, candidato independiente o proceso electoral.

De lo anterior, este Tribunal considera que la reforma al artículo 17 del Reglamento, no contiene modificaciones normativas fundamentales, pues no cambia las bases rectoras del proceso electoral en estudio ya que no implica el otorgamiento, cambio o eliminación de algún derecho u obligación de hacer, no hacer o de dar para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

En efecto, el núcleo esencial de la regulación antes de la reforma se refiere a la obligación de no haber o prohibición relativa a que la difusión de propaganda que realicen los servidores públicos del Distrito Federal, por los diversos medios posibles y bajo cualquier modalidad de comunicación social, no deberá incluir nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público que se relacionen con cualquier candidato, Partido Político Nacional o local.

Y esta misma obligación de no hacer, permanece en el artículo 17 del Reglamento, sólo que se especifican los diversos medios posibles o modalidades de comunicación social ya regulados en general con anterioridad, siendo ahora éstos: prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes, u otros medios de comunicación, distintas a los medios de Radio y Televisión.

De igual forma, se ejemplifican las características que debe tener la promoción personalizada ilegal, a saber: cuando se destaque, respecto de algún servidor público, su nombre, imagen, silueta, fotografía, voz, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, logros de gobierno; se utilice expresiones vinculadas con fines político-electorales, así como colores, emblemas, símbolos, lemas, logos o cualquier otro elemento que relacione a los servidores públicos con algún partido político, coalición, candidato, precandidato, candidato independiente o proceso electoral.

Por tanto, subsiste la prohibición de que en la propaganda institucional o gubernamental se promueva la persona de cualquier servidor público, y en el multicitado artículo 17, solo se detallaron los medios a través de los cuales se puede desplegar la conducta prohibida y se precisan los supuestos en que se considera existe la promoción de la persona que tiene la calidad de servidor público, muchos de los cuales ya se especificaban desde la normativa previa, es decir, que ahora se prevé una disposición más casuística que la anterior, pero que no impone un nuevo deber de abstención o modifica alguno preexistente, por lo que no hay una alteración a las condiciones de competencia del proceso electoral en el que es aplicable.

En consecuencia, este Tribunal local considera que si bien la

reforma reglamentaria en comento fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el siete de octubre de dos mil catorce, y su contenido no constituye modificaciones legales fundamentales, dado que no cambia sustantivamente las condiciones de competencia electoral, no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral sino que las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal.

Por lo que independientemente de que no hayan sido emitidas con noventa días de anticipación al inicio del proceso electoral del Distrito Federal, su aplicación no vulnera la Constitución federal.

De lo que se colige que la norma reglamentaria analizada sea válida por no vulnerar lo establecido por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución, al aplicar al proceso electivo de dos mil catorce reformas que si bien no fueron publicadas noventa días antes del inicio del proceso electivo, no son sustanciales, sino solo precisan y detallan aspectos accesorios de categóricos normativos de prohibición preexistente.

**Décimo primer agravio.** (Tercero del TEDF-JEL-053/201)

***Imprecisión en cuanto a los efectos del acuerdo.***

El actor aduce que el acuerdo impugnado no es claro en cuanto a sus efectos, ya que en el considerando 16, por una parte, señala que ante la necesidad de armonizar la normatividad federal y local aprobada con motivo de la reforma constitucional debe modificarse el Reglamento, lo cual, resulta contradictorio. Así, señala que la modificación del Reglamento atenta contra el principio de certeza y seguridad jurídica de la función electoral. Señala, que dicha contradicción no constituye únicamente un problema semántico, sino que tipo legal, que le coloca en estado de indefensión ante la imposibilidad de establecer si se trata de un nuevo reglamento o si corresponde a un acto reformador, y en su caso, si debe emitir argumentos para combatir todo el documento o sólo en relación con la parte modificada.

En concepto de este órgano jurisdiccional, el agravio es **infundado**, como se razona enseguida.

El actor pretende evidenciar que el considerando 16 del acuerdo impugnado genera confusión pues por una parte establece la necesidad de **modificar** el Reglamento para armonizarlo con la reforma constitucional, y por otra, da a entender la posibilidad de **dejarlo sin efectos**.

Contrariamente a lo sostenido, el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral es claro en cuanto a sus alcances y efectos, en tanto que, como se advierte de su análisis, contiene las razones y fundamentos para justificar la modificación del Reglamento, ante los cambios que generó la reforma electoral y su repercusión en el ámbito electoral local.

En su denominación, el propio acuerdo refiere que **SE**

*APRUEBAN MODIFICACIONES AL REGLAMENTO QUE REGULA EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS, PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y DE CAMPAÑA, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS DEL DISTRITO FEDERAL*, mientras que en su parte considerativa establece lo siguiente:

- Con motivo de la reforma en materia político-electoral a la Constitución y la expedición de las correspondientes leyes generales en la materia, corresponde al Instituto Electoral armonizar su normativa interna, por lo cual se propone, entre otras cuestiones, cambios en las reglas para la utilización de propaganda gubernamental e institucional en los procesos electorales ordinarios competencia del Instituto.
- Se precisa que el proyecto de Reglamento de propaganda, no implica modificación sustantiva a la normativa electoral, ya que únicamente se pretende armonizarlo con la normativa local y federal.
- Que la comisión permanente de normatividad y transparencia sometió a consideración del órgano superior de dirección la propuesta de modificaciones al Reglamento.

Por otra parte, en su punto de acuerdo PRIMERO establece que, *se aprueban las modificaciones al reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental.*

Como se aprecia, el análisis integral del acuerdo impugnado evidencia que la materia sobre la cual proveyó consistió en las modificaciones al Reglamento, las cuales atendieron a la necesidad de haber operativa la norma sustantiva, y concordante con la reforma mencionada, sin que de su lectura se pueda siquiera presumir la intención de dejarlo sin efectos para implementar un nuevo ordenamiento.

En ese orden de ideas, este Tribunal considera que no le asiste razón al actor cuando señala que lo establecido en el considerando 16 del acuerdo genera confusión, pues no resulta válido pretender que por una cuestión de redacción en un considerando, visto de manera aislada, ello pueda repercutir a la determinación del Consejo General del Instituto Electoral, la cual tiene sustento en las razones ahí expresadas y en los preceptos en que se funda.

Cabe señalar que el acuerdo tomado por el Instituto Electoral se trata de una decisión adoptada como órgano colegiado, cuya interpretación como acto jurídico debe hacerse de manera sistemática, en atención a las razones y fundamentos que lo sustentan.

Como ya se demostró, la motivación del acuerdo evidencia el propósito de armonizar el Reglamento en cita con la normativa electoral local y federal reformada en 2013-2014, y su efecto debe entenderse únicamente respecto de las porciones reglamentarias que fueron objeto de modificación, ya que en éste no se aprecian elementos que permitan concluir que se trata de una reforma o modificación total que deje sin efectos el

ordenamiento en cita.

En el Acuerdo se estableció con claridad su propósito, consistente en reformar el Reglamento, para que los preceptos estuvieran armonizados con el nuevo marco constitucional, estatutario y legal del Distrito Federal.

Este órgano jurisdiccional concluye que no le asiste razón al actor cuando señala que un considerando del propio Acuerdo genera confusión en cuanto a sus efectos, pues como se razonó, en éste se justifica la determinación que contiene, consistente en modificar el Reglamento.

En esa tesitura, debe desestimarse lo alegado por el actor en relación con la confusión que genera el acuerdo, en el sentido de si debe impugnarse el Reglamento en su totalidad, únicamente en la parte modificada, pues como ya se demostró, el acuerdo es claro en cuanto a sus efectos y alcances, tan es así, que la impugnación únicamente está dirigida a controvertir las modificaciones al artículo 17, en lo que afecta los intereses del impugnante, lo cual ya fue objeto de pronunciación en el agravio séptimo de la presente sentencia.

En consecuencia, al resultar fundado uno de los agravios, lo procedente es modificar el artículo 28, del Reglamento impugnado, en los términos del considerando quinto de esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se modifica el acuerdo ACU-50-2014 de treinta de septiembre de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante el cual aprobó modificaciones al Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal, en términos del considerando QUINTO de la presente ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se modifica el artículo 28, del mencionado Reglamento, en el sentido de (SIC) señalado en el considerando QUINTO.

**TERCERO.** Se vincula a la autoridad responsable a publicar la modificación señala en esta sentencia por los mismos medios por los cuales público el Reglamento impugnado.

[...]

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** El veinte de enero de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, promovió juicio de revisión constitucional electoral en contra del



Tribunal Electoral local, a fin de impugnar la sentencia mencionada en el apartado 3 (tres) del resultando que antecede.

**III. Recepción del expediente en Sala Regional.**

Mediante oficio TEDF/SG/0094/2015, recibido, el veintiuno de enero de dos mil quince, en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Distrito Federal de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Distrito Federal remitió la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, con sus anexos, así como el informe circunstanciado correspondiente.

**IV. Acuerdo de incompetencia de la Sala Regional Distrito Federal.** Por proveído de veintidós de enero de dos mil quince, el Pleno de la Sala Regional Distrito Federal de este Tribunal Electoral, propuso los siguientes puntos de acuerdo:

**PRIMERO.** Esta Sala Regional somete a consideración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la competencia del presente juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

**SEGUNDO.** Remítanse los originales del expediente a la mencionada Sala Superior, previa emisión de copia certificada del escrito de demanda, así como de las demás constancias que integran el cuaderno principal, las cuales deberán ser glosadas al mismo.

**TERCERO.** Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, para que realice los trámites correspondientes a efecto de dar cumplimiento a los puntos primero y segundo de este acuerdo.

**V. Recepción de expediente en Sala Superior.** En cumplimiento del acuerdo precisado en el resultando cuarto (IV) que antecede, mediante oficio SDF-SGA-OA-90/2015, de veintidós de enero de dos mil quince, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior ese día, el Actuario de la Sala

Regional Distrito Federal remitió las constancias correspondientes del juicio de revisión constitucional electoral.

**VI. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de veintidós de enero de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente del juicio al rubro indicado; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para el efecto de proponer la determinación que en Derecho proceda respecto del planteamiento de incompetencia y, en su caso, para lo previsto en los artículos 19 y 96, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VII. Recepción y radicación.** Por acuerdo de veintitrés de enero de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del juicio al rubro indicado, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo, a fin de proponer, al Pleno de la Sala Superior, el correspondiente acuerdo de competencia.

**VIII. Aceptación de competencia.** Mediante acuerdo de veintiséis de enero de dos mil quince, el Pleno de la Sala Superior determinó asumir competencia, para conocer y resolver del juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado.

**IX. Admisión.** En proveído de dos de febrero de dos mil catorce, el Magistrado Instructor, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, acordó admitir la demanda respectiva.

**X. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el juicio que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro identificado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en términos de la resolución incidental emitida por esta Sala Superior el veintiséis de enero de dos mil quince.

**SEGUNDO. Estricto derecho.** Esta Sala Superior, considera pertinente hacer las siguientes precisiones.

El juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación de estricto Derecho, en el cual se deben cumplir indefectiblemente, determinados principios y reglas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, cabe destacar lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que en los juicios de revisión constitucional electoral, no procede la suplencia de la queja deficiente, de ahí que esos juicios sean de estricto Derecho, y por ende, esta Sala Superior no pueda suplir las deficiencias u omisiones en los conceptos de agravio.

Al respecto, si bien para la expresión de conceptos de agravio, esta Sala Superior ha admitido que, se pueden tener por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, también es cierto que, como requisito indispensable, se debe expresar con claridad la causa de pedir, detallando el agravio o daño que ocasiona el acto o resolución impugnado y, los motivos que lo originaron.

Además, este Tribunal federal ha sentado el criterio que la regla de estricto Derecho, no es obstáculo para que los conceptos de agravio aducidos por los enjuiciantes, en los medios de impugnación, se puedan advertir de cualquier capítulo del escrito inicial, debido a que no es requisito sine qua non que estén contenidos en el capítulo especial de conceptos de agravio, porque se pueden incluir, en cualquier parte del escrito inicial de demanda, siempre y cuando se expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales se

concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo que era aplicable; o por el contrario, se valió de otra no aplicable al caso concreto; o bien hizo una incorrecta interpretación de la norma.

Sirve de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia consultables a fojas ciento veintidós a ciento veinticuatro de la *“Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, Volumen 1, Jurisprudencia, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”** y **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.

Así, se tiene que los conceptos de agravio deben estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver.

Por ende, al expresar cada concepto de agravio, el actor en el juicio de revisión constitucional electoral, debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, así los conceptos de agravio que no cumplan tales requisitos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

- No controvierten, en sus puntos esenciales, las consideraciones que sustentan el acto o resolución impugnado;
- Los conceptos de agravio se limitan a repetir casi

## **SUP-JRC-445/2015**

textualmente los expresados en el medio de impugnación local, sin aducir nuevos argumentos a fin de combatir las consideraciones medulares que sirven de sustento a la autoridad responsable para desestimar los conceptos de agravio aducidos en la instancia local;

- Se formulan conceptos de agravio que no fueron del conocimiento de la autoridad responsable, de suerte que no tuvo la oportunidad de conocerlos y hacer pronunciamiento al respecto;

- Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir, y

- Se enderecen conceptos de agravio, que pretendan controvertir un acto o resolución definitivo y firme.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia de los conceptos de agravio es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable continúen rigiendo el sentido de la resolución controvertida, porque los argumentos no tendrían eficacia alguna para anular, revocar o modificar la sentencia impugnada.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** El Partido de la Revolución Democrática hace valer en su escrito de demanda los siguientes conceptos de agravio.

### **AGRAVIOS**

En primer lugar de manera general es necesario señalar que a lo largo de toda la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal que hoy se impugna, a consideración de esta representación, no se realizó un análisis íntegro de todos

los agravios planteados, lo que originó que no se observara el Principio de Exhaustividad que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales están obligadas a respetar, provocando con su actuar una transgresión al artículo 187 fracción I de la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal, motivo por el cual se solicita que dicha transgresión sea considerada en todos y cada uno de los agravios, y que bajo el principio de economía procesal y en obvio de repeticiones ociosas se solicita sea considerada para todos y cada uno de los agravios expresados en el presente Juicio de Revisión Constitucional, el precepto referido establece lo siguiente:

**“Artículo 187.**

(Se transcribe)

**PRIMER AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** Lo constituye la violación al principio de exhaustividad al emitir su resolución, faltando en todo momento al principio de certeza jurídica, ya que, la responsable no estudia a fondo la controversia planteada y no se pronuncia respecto a la violación al principio de certeza que se ocasiona al aprobar el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal.

**ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.-** Los artículos 14, 16 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y demás relativos y aplicables de las disposiciones legales de carácter electoral aplicables al presente asunto.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.-** Lo anterior me causa agravio dado que la responsable viola el principio de exhaustividad al emitir su resolución, faltando en todo momento al principio de certeza jurídica, ya que la responsable no estudia a fondo la controversia planteada y no se pronuncia respecto a la violación al principio de certeza que se ocasiona al aprobar el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal.

Como esa H. Sala Regional lo podrá advertir, en el juicio electoral entre otras cosas se hizo valer entre otras, la violación al principio de certeza al señalar textualmente lo siguiente:

“(…)

Con la aprobación del acto que hoy se impugna, la autoridad responsable no cumple con los principios rectores de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad a que está obligada en términos de lo dispuesto en la base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, tal y como se desprende del propio significado y alcance de los principios rectores en materia electoral que la Suprema Corte de Justicia ha establecido:

**Certeza:** Consiste a consiste en dotar de facultades

expresas a las autoridades de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

...

No pasando desapercibida la conculcación del principio de congruencia, aplicable tanto a los acuerdos y resoluciones, emitidas por autoridades administrativas electorales, consistente en el caso concreto en su facultad reglamentaria, atendiendo al marco de la ley, aunado a que el acuerdo que por este medio se impugna, no debió contener argumentaciones contrarias entre sí.

En virtud de lo antes detallado es de advertirse la falta de congruencia en el contenido de los propios artículos del reglamento aprobado por el acuerdo que hoy se impugna, hecho que conculca los principios de legalidad y objetividad, rectores en el proceso electoral. Al tenor resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.** La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. **La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo;** el de **imparcialidad** consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del Proceso Electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la Jornada Electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de **certeza** consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el Proceso Electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a



que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de **autonomía** en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 144/2005, la tesis jurisprudencial que antecede.

México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco.

Nota: Énfasis añadido.

(Se transcribe).

Por lo antes expuesto, se considera que los artículos 2, inciso C, fracciones III, VI, XVIII Y XIX; 10, fracciones I, IV y VII; 12, fracciones I y II; 14; 15; 17, fracciones I, II, III, IV, V y VI; 18; 19; 20 fracciones I, II y III; 21; 22 y 28 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal y modificaciones, contenidos en el acuerdo número ACU-50-14 que se impugna, trasgreden la norma constitucional y legal en los siguientes términos:

**PRIMER AGRAVIO**

**Fuente del agravio.-** Lo es el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que aprueba el Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal y sus modificaciones, identificado con el número ACU-50-14.

**Artículos Constitucionales y Legales violados.-**

Los artículos 1, 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los

artículos 5, 32, 104, 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 311, 320 y 326 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Previo a expresar y desarrollar los conceptos de agravio, es preciso tener en cuenta que la autoridad responsable, al aprobar el Acuerdo que por esta vía se controvierte, establece una serie de restricciones que inciden de forma directa en el derecho a votar y ser votado de la ciudadanía en general y en cuanto a los mecanismos de funcionamiento de la autoridad electoral, respectivamente; de esta manera, con su actuar, la responsable incurre en un agravio de naturaleza doble:

1.- Porqué al excederse en sus facultades genera una afectación indebida al derecho a votar y ser votado de las y los ciudadanos mexicanos, restringiendo la conceptualización de diversos actos, violentando los principios de certeza, legalidad y objetividad en la contienda electoral.

2.- En cuanto a la emisión del acuerdo, no satisface las exigencias de certeza, legalidad y objetividad que le fueron planteadas a la responsable dentro del marco jurídico aplicable en la materia excediéndose en el desempeño de su función.

(...)"

Como se podrá constatar en la propia resolución impugnada, el Tribunal Local no estudia la violación al principio de certeza que se ocasiona al aprobar el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, principio que de acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

El Tribunal Electoral del Distrito Federal tenía la obligación de analizar íntegramente el escrito de demanda que fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, supliendo inclusive, la deficiencia en la expresión de los agravios.

Lo anterior es así, ya que todos los razonamientos y expresiones que se señalen en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le

causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la autoridad se ocupe de su estudio.

Lo anterior tiene sustento en la tesis jurisprudencial emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la cual se declaró formalmente obligatoria y que señala textualmente lo siguiente:

**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**

(Se transcribe)

De haber entrado al estudio de fondo del agravio en el cual se señaló la violación al principio de certeza que se ocasiona al aprobar el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, se hubiera acreditado la violación al artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala textualmente lo siguiente:

**Artículo 105.**

(Se transcribe)

De dicho precepto constitucional se desprende la prohibición de publicar las leyes en materia electoral y modificaciones fundamentales de los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral y durante el mismo.

Con dicha disposición se trató de proteger uno de los ejes rectores en la materia electoral, que es el principio de certeza.

Esa H. Sala Regional deberá tomar en cuenta que las supuestas modificaciones al Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, son de carácter fundamental, ya que las mismas son acordes a la reforma realizada al Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales en el año 2014.

Ello es así, ya que, en el Reglamento que se impugnó se incorporan conceptos nuevos los cuales no son acordes con la reforma Constitucional en materia electoral de 2014, ni con la realizada a nivel local, pues se sobrerregulan algunas hipótesis y se plantean otros supuestos normativos los cuales fueron impugnados.

Aunado a lo anterior en el considerando número 16 del acuerdo ACU-50-14, de fecha treinta de septiembre de dos mil catorce, mediante el cual se aprobó el Reglamento impugnado, se señala textualmente lo siguiente:

16. En este orden de ideas, este Instituto Electoral debe armonizarse con la diversa normativa local y federal, y aprobar diversas modificaciones al Reglamento de Propaganda que articula los nuevos conceptos, plazos, términos y contenido de aquella

propaganda que sea considera como gubernamental o institucional, así como los considerados como anticipados de precampaña o campaña, **dejando sin efectos el anterior Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante acuerdo ACU-54-11 de fecha 21 de septiembre del 2011.**

(Énfasis añadido)

Por tanto, esa H. Sala Regional debe tomar en cuenta que se dejó sin efectos el anterior Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante acuerdo ACU-54-11 de fecha 21 de septiembre del 2011, es decir, el Reglamento impugnado es totalmente nuevo.

Del mismo modo en el considerando número 17 se hace referencia a un Proyecto de Reglamento, al señalar textualmente lo siguiente:

17. En cumplimiento del punto considerativo que antecede, la y los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas celebraron su Vigésima Sexta Sesión Extraordinaria; en donde tomaron el Acuerdo CAPJl23-26'.Ext. 2014 (sic), **opinando favorablemente el proyecto al Reglamento de Propaganda**, y ordenando al Secretario Técnico lo remitiera a la Comisión de Normatividad y Transparencia, en términos del artículo 49, fracción VII del Código.

(Énfasis añadido)

De lo anterior se desprende que se hace referencia a un proyecto de Reglamento, más no a un proyecto por el cual se modifique, con lo cual se acredita que se trata de un ordenamiento jurídico nuevo, y no así de una simple modificación o armonización.

Por lo que, si el treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, aprobó el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal mediante el acuerdo número ACU-50-14 y el siete de octubre de dos mil catorce se declaró formalmente el inicio del proceso electoral 2014-2015, es evidente que no se cumple con los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral y durante el mismo de publicar las leyes en materia electoral y modificaciones fundamentales.

Lo anterior sin tomar en cuenta que fue hasta el día diecisiete de octubre que se publicó en la Gaceta Oficial, lo que significa que el mismo fue publicado una vez que ya había iniciado el proceso electoral 2014-2015, violando con ello el principio de certeza consagrado en el artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que, esa H. Sala Regional en amplitud de jurisdicción deberá revocar el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal aprobado mediante el acuerdo número ACU-50-14, lo anterior para dar certidumbre a los actores políticos y a la ciudadanía en general de conocer previamente al inicio del proceso electoral, las reglas a que están sujetos.

**SEGUNDO AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** Lo constituye la determinación contenida en el análisis del **Primer agravio** ubicado en el Considerando Quinto del Estudio de Fondo, así como en los Puntos Resolutivos de la sentencia impugnada en el Juicio Electoral TEDF-JEL-047/2014 Y SUS ACUMULADOS, de fecha 15 de enero de dos mil quince, en los que se establece:

**Primer Agravio.**

Una vez que fue analizado el correlativo concepto de agravio se determina que deviene infundado, ateniendo a lo siguiente: El partido actor señala que las fracciones III, VI, XVIII y XIX, del inciso C) del artículo 2 del Reglamento impugnado causan agravio porque trasgreden los principios congruencia, legalidad, certeza y objetividad.

...

**RESUELVE**

**ÚNICO.-** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución RS-45-14, de veinticinco de agosto de dos mil catorce, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-**

Los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 5, 32, 104, de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.-** A consideración de esta representación la autoridad en su sentencia no realizó un análisis íntegro del agravio en cuestión, por lo que no observó el Principio de Exhaustividad que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deben observar, provocando con su actuar una transgresión al artículo 187 de la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal, fracción I, en la que se establece la obligación de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, pues ese proceder exhaustivo

asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas deben generar, dicho artículo se transcribe a continuación:

**“Artículo 187.** Las sentencias que emita el Tribunal, en la materia, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido según el prudente arbitrio del Pleno, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena;

...

Al no hacerse un análisis pleno de los motivos de agravio planteados, se produce una violación, pues el Reglamento impugnado contiene diversas irregularidades, las cuales el Tribunal Electoral del Distrito Federal no analizó exhaustivamente, para efecto de acreditar lo anterior me permito transcribir los artículos sobre los cuales versa el presente Agravio:

“...

**Artículo 2. Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:**

A)...

B)...

**C) En cuanto a los términos:**

**ARTÍCULO 2, FRACCIÓN III.**

**III. Actos de campaña:** Aquellos que se lleven a cabo por candidatos, partidos políticos, coaliciones, candidatos independientes **o cualquier persona** que tengan por objeto promover, publicitar o apoyar a través de reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, entre otros; y en general aquellos en que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado para promover la aspiración de una persona para obtener un cargo de elección popular;

Debe decirse que el Tribunal Electoral del Distrito Federal no realizó el análisis exhaustivo del artículo 2, fracción III, del acuerdo impugnado en el Juicio Electoral, pues sostiene que dicha fracción es acorde con los principios de progresividad, interdependencia, y universalidad.

La resolución que hoy se impugna, no realiza un análisis exhaustivo de los principios de progresividad, interdependencia y universalidad consagrados en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la responsable únicamente se dedicó a transcribirlos sin llevar a cabo un razonamiento lógico jurídico del porqué el Acuerdo impugnado, respetaba dichos principios; es decir, únicamente se mencionó que la fracción III del artículo 2 citado se encontraba acorde a dichos principios sin explicar cómo arribó a tal conclusión, lo cual constituye sin duda una clara transgresión al artículo 187 de la Ley Procesal anteriormente transcrito y una transgresión a los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, puesto

que el procedimiento no llevó a cabo con la debida fundamentación y motivación, respetando el debido proceso y de manera íntegra y completa.

Para mayor ilustración se transcriben los artículos constitucionales referidos en la parte que nos interesa:

**Artículo 14.**

“Artículo 16.

**“Artículo 17.**

(Se transcriben)

Cabe señalar que en la primera parte de la sentencia que hoy se impugna, el Tribunal Electoral del Distrito Federal refiere lo siguiente:

De tal circunstancia, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que la ley regula ni extenderse a supuestos distintos y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

Pese a la anterior afirmación, de manera inexplicable el Tribunal concluye en sus resolutive que en el Acuerdo impugnado, no se realizó ninguna adición, ni extensión respecto de las normas que regula, lo cual, tal y como se observará a lo largo del presente juicio, resulta precisamente litis en el Juicio Electoral y también en el presente Juicio de Revisión Constitucional.

Contrario a lo que manifiesta la autoridad, la resolución que hoy se impugna, así como el Acuerdo materia del Juicio Electoral, vulneran los principios aludidos por los siguientes motivos:

**El principio de progresividad** establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación en retroceso. Por lo que al definir en la fracción III que cualquier persona podrá ser sujeto podrá realizar actos de campaña, se lleva a cabo un retroceso en materia electoral, pues se indica que cualquier sujeto podrá realizar actos de campaña, lo que obviamente incidirá en el comportamiento de las futuras elecciones, pues llevaría al absurdo de que cualquier persona en una reunión pública manifieste su preferencia respecto a algún partido político, para que sea considerado como un acto de campaña y por ende, pueda ser objeto de escrutinio y posterior sanción por parte del Instituto Nacional Electoral. Lo que implicaría guardar un total hermetismo sobre las opiniones electorales individuales, creando un ambiente restrictivo y obviamente un retroceso electoral.

**El principio de interdependencia** consiste en que todos los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí, de tal forma, que el respeto y garantía o bien, la transgresión de alguno de ellos, necesariamente impacta en otros derechos. En el entendido de que por esta interdependencia unos derechos tienen efectos sobre otros, se debe tener una visión integral de la persona humana a efecto de garantizar todos y

cada uno de sus derechos universales.

Evidentemente este principio también resulta transgredido con el cambio en la redacción de la fracción referida, pues no guarda relación con las demás disposiciones relativas a la materia, tal y como fue explicado a lo largo del escrito de demanda y tal disposición se encuentra íntimamente relacionada con los derechos humanos de libertad de ideas y expresión establecidas en el artículo 6 de la Constitución, que evidentemente se verían reducidas con una disposición como la que actualmente se impugna.

**El principio de universalidad** deviene del reconocimiento de la dignidad que tienen todos los miembros de la raza humana sin distinción de nacionalidad, credo, edad sexo, preferencias o cualquier otra, por lo que los derechos humanos se consideran prerrogativas que le corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo.

Por lo que toda norma se interpretará de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. De aquí que se desprendan otros dos principios importantes, como lo son el *pro personae* y el principio de interpretación conforme, mismos que se explican a continuación.

Se transgrede este principio en virtud de que la interpretación que realiza el Tribunal al referir que cualquier persona puede ser simpatizante y por ende sujeta de realizar actos de campaña es equivocada y restrictiva, además de que no es una interpretación que favorezca ni al individuo ni a la contienda electoral acorde a lo expresado en los artículos 1º y 41 Constitucionales.

**El Principio Pro *personae*** atiende a la obligación que tiene el Estado de aplicar la norma más amplia cuando se trate de reconocer los derechos humanos protegidos y, a la par, la norma más restringida cuando se trate de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

**El Principio de Interpretación** Conforme refiere que cuando se interpreten las normas constitucionales se puedan utilizar las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México sea parte, con el propósito de ofrecer una mayor protección a las personas.

Por lo que la autoridad tiene el deber de garantizar que las personas no sufran conculcaciones o limitaciones injustificadas en sus derechos o para el ejercicio de los mismos; ello implica adoptar la medidas institucionales y materiales necesarias, principalmente a través del ejercicio de la facultad reglamentaria que procuren su ejercicio efectivo bajo la óptica de la interdependencia de los derechos.

El precepto en mérito, causa detrimento por adolecer de congruencia y conculcación a las disposiciones legales, tanto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del



Distrito Federal al denominar en su artículo 2 inciso C como a continuación se detalla:

III. Actos de campaña: Aquellos que se lleven a cabo por candidatos, partidos políticos, coaliciones, candidatos independientes o cualquier persona que tengan por objeto promover, publicitar o apoyar a través de reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, entre otros; y en general aquellos en que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado para promover la aspiración de una persona para obtener un cargo de elección popular;

**INCONGRUENCIA**

En primer término, porque de la conceptualización que se enuncia, se advierte la incongruencia del propio contenido al precisar en primer momento que actos de campaña son aquellos que se lleven a cabo:

“...por candidatos, partidos políticos, coaliciones, candidatos independientes o cualquier persona”

Y en un segundo momento refiere que son:

“aquellos en que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado”

Es decir, dentro de la misma conceptualización delega la realización de los mencionados actos a sujetos que describe de distintas maneras.

**CONCULCACIÓN**

Por lo que respecta a la conculcación de la norma aplicable, esta se advierte al introducir dentro de su conceptualización de actos de campaña, la enunciación de sujetos que no fueron enunciados en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que en su artículo 311, párrafo segundo define los actos de campaña de la siguiente manera:

Artículo 311.

(Se transcribe)

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

Conceptualización que resulta acorde con la detallada por la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales, en su artículo 241 Fracción I, que define los actos de campaña como:

Artículo 242.

(Se transcribe)

En virtud de lo establecido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, dada la funcionalidad y necesidad de regular sobre el tema en cuestión, resulta procedente la armonización de los numerales con lo establecidos por las legislaciones enunciadas.

Conforme a todo lo expresado anteriormente, el Tribunal Electoral, valida el hecho de que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, se haya excedido en sus

facultades, al añadir también a “cualquier persona”, como sujeto de realizar actos de campaña, cuestión que por supuesto es contraria a lo señalado en la siguiente tesis:

**“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**

(Se transcribe)

Conforme a lo anterior, claramente el hecho de agregar a “cualquier persona” como sujeto de un acto de campaña, resulta una transgresión a lo dispuesto en la referida tesis, lo que conlleva una violación por parte del Consejo y del Tribunal Electoral local, que no analizó exhaustivamente lo anterior.

Cabe señalar que lo anterior, es concordante con lo manifestado por el Magistrado Armando Hernández en la sentencia que hoy se impugna a través de su voto particular, que respecto al artículo 2, inciso c), fracción III del Reglamento impugnado, refiere lo siguiente:

*“Así mismo, el Reglamento en cuestión contiene modificaciones que ponen en riesgo el adecuado desarrollo del proceso electoral pues en éste se incorporan conceptos nuevos los cuales no son acordes con la reforma Constitucional en materia electoral de 2014, ni con la realizada a nivel local, pues se observa que en dicho Reglamento se sobre regulan algunas hipótesis y se plantean otros supuestos normativos, por solo mencionar algunos casos.*

*Como ejemplo podemos citar el artículo 2, inciso c) fracción III del nuevo Reglamento, el cual trasgrede el principio de reserva de Ley ya que mientras el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el 311 del Código definen campaña electoral como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones y candidatos para la obtención del voto, el nuevo Reglamento se extiende considerando que son actos de campaña aquellos que se lleven a cabo por candidatos, partidos políticos, coaliciones candidatos independientes o “cualquier persona” que tengan por objeto promover, publicitar o apoyar a través de reuniones públicas, debates, asambleas y marchas, entre otros.*

*El nuevo Reglamento incorpora la hipótesis normativa “cualquier persona”, lo cual resulta una modificación fundamental, debido a que al señalar nuevos sujetos atenta contra los principios de certeza y seguridad jurídica que rigen en materia electoral.”*

Por lo anterior, la autoridad no hizo el análisis de fondo de los Agravios planteados, en relación a los principios universalidad, progresividad, interdependencia, pues se limita a hacer un ligero esbozo de lo que implican dichos principios y erróneamente concluye que la inclusión del término “cualquier persona” en la fracción en comento no resulta incongruente ni conculcatoria, lo cual es incorrecto, pues a todas luces la

fracción III del Inciso C) del Artículo 2 del Reglamento impugnado, es violatorio de los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 5, 32, 104, 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 311, 320 y 326 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; la autoridad responsable indebidamente relaciona el término “cualquier persona” con los simpatizantes del Partido y esa correlación es completamente violatoria de las disposiciones citadas pues en ellas se establece lo que se debe entender por “militante”, y de quedar en esos términos se estaría transgrediendo lo establecido en la fracción III del inciso C) del Artículo 2 en donde se define la palabra militante.

En la foja 29 de la resolución impugnada, el Tribunal Local de manera incongruente señaló lo siguiente:

“(…)

Por tanto, no asiste la razón al partido político actor, dado que el contenido de la fracción III, es acorde con los principios de progresividad, independencia y universalidad, habida cuenta que, contrario a lo alegado, dicho dispositivo legal no acota a la realización de actos de campaña solo a los candidatos o sus voceros, pues del contenido de la referida fracción se desprende que se enumera a los sujetos que pueden en algún momento, llevar a cabo cualquier conducta o acción consideradas como acto de campaña, así como los actos en los que pueden materializarse, por lo que no resulta incongruente el contenido de la fracción en análisis.

Por tanto no se actualiza la vulneración de los principios citados, pues sus características han sido consideradas en la redacción del Reglamento, habida cuenta que maximiza el valor jurídico tutelado, es decir, la certeza; en el sentido de que cualquier individuo que simpatice con algún candidato puede llevar a cabo actos de campaña.

“(…)”

De tal suerte que contrario a lo sostenido por el Tribunal Local se incorporan nuevos sujetos atenta contra los principios de certeza, es decir, se sobregulan algunas hipótesis y se plantean otros supuestos normativos los cuales fueron impugnados.

La jurisprudencia 30/2007 respecto de la FACULTAD REGLAMENTARIA Y SUS LÍMITES, establece los principios que deberán observarse, por lo que a continuación se transcribe:

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**

(Se transcribe)

Se observa que se limita el alcance de la facultad reglamentaria al principio de subordinación jerárquica a la ley lo que implica que el reglamento “no puede modificar o alterar el contenido de

una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar”.

El espacio de regulación administrativa que se produce en este tipo resulta altamente limitado por la determinación legal “del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta”.

Por lo que, siguiendo esta misma Jurisprudencia, los reglamentos del órgano electoral están constreñidos a la regulación de complementación o detalle de la ley correspondiente, para determinar reglamentariamente “el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas [...] siempre que éstas ya estén contestadas por la ley”.

En consecuencia, el elemento característico de este tipo normativo consiste en su limitado espacio de extensión normativa ya que no tiene posibilidades de superar o extender la regulación legal, de lo contrario incurriría en exceso por reformar, alterar o contradecir a la ley (contra legem) y que si bien son útiles para el caso de la facultad reglamentaria (presidencial) no resulta la herramienta adecuada para la producción normativa de un órgano dotado constitucionalmente de autonomía.

Es por ello, que insisto en que el término “cualquier persona” es violatorio del Principio de Subordinación Jerárquica y a juicio de esta representación no debe permanecer, pues queda muy abierto, puede entenderse a raíz de dicho termino previsto en el inciso C), fracción III del Artículo 2 del Reglamento impugnado; que los Actos de Campaña pueden realizarse por personas que no necesariamente son “simpatizantes” de algún partido político, o incluso por personas que pudieran encontrarse ante alguna hipótesis prohibitiva dentro de la misma legislación electoral, tal es el caso que la hipótesis normativa “cualquier persona”, contradice el inciso e) del Artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que: “...e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o política alguna...”.

En 2006, tanto el Consejo Coordinador Empresarial como la Confederación Patronal de la República Mexicana COPARMEX, arremetieron contra Andrés López Obrador, como candidato a la Presidencia de la República, y financiaron la campaña de desprestigio con el eslogan un peligro para México, impulsada por el PAN y la iniciativa privada, viene también al caso la declaración que hizo Felipe Calderón, Titular del Poder Ejecutivo Federal, aparecida en la portada de La Jornada, **“AMLO es un peligro para México”**. En el primer caso estaríamos ante **“cualquier persona jurídica”** y en el

**segundo caso “cualquier persona física”.**

De igual forma, en el proceso electoral en curso la Confederación Patronal de la República Mexicana en el Distrito Federal, una persona jurídica de interés privado, recientemente anunció **el inicio de la campaña** “No votes por chapulines”, mediante la cual denunciará a Jefes Delegacionales y diputados locales que serán candidatos y dejaron sus cargos para buscar uno nuevo.

La COPARMEX Ciudad de México declaró “hemos decidido que no nos gustan los bien llamados ‘chapulines’, y solicitara a empresarios, sus colaboradores y sociedad en general “que analicen otras opciones antes de votar por un candidato que dejó inconcluso su cargo público para acceder a otro”, bajo la lógica de la autoridad electoral y del Tribunal Electoral del Distrito Federal y contrario a los intereses de mi representado, la COPARMEX, un sindicato patronal, podría argumentar **ser cualquier persona** y actor más en la campaña, conforme el Reglamento impugnado.

Por lo anterior debe modificarse dicha fracción descartando el término “cualquier persona” el cual es excesivo y violatorio de derechos de los candidatos, partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes a los que se les relacione con las personas que cometan los actos de campaña descritos en la fracción que se analiza.

La palabra militante conforme al Reglamento impugnado debe entenderse como el “Ciudadano mexicano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político electorales, formalmente pertenece de manera libre, voluntaria e individual a un partido político, que participa en las actividades propias del mismo, tanto en su organización como en su funcionamiento, y que estatutariamente cuenta con derechos y obligaciones”; por lo anterior, lo sostenido en la resolución recaída en el expediente TEDF-JEL047/2014 Y SUS ACUMULADOS, en relación a “que se puede ser simpatizante sin ser militante, por lo que simpatizante puede ser cualquier persona” desviándose de lo que se alegó, en el cual se estableció básicamente que al incorporar la hipótesis normativa “cualquier persona” se señalaban nuevos sujetos sin fundamento alguno, por tanto consideramos que no se llevó a cabo un adecuado análisis conforme al principio de exhaustividad, por lo anterior deberá hacerse de nueva cuenta pues se sigue causando el agravio hecho valer en el Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano identificado con la clave TEDF-JEL-047/2014.

**Artículo 2, Fracción VI.**

El análisis hecho por la autoridad responsable a la fracción en cuestión, causa agravio al adolecer de congruencia ya que al denominar en su artículo 2 inciso C como a continuación se detalla:

**VI. Campaña:** Conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, coaliciones, candidatos, simpatizantes, militantes y candidatos

independientes, para la promoción del voto a favor de una determinada persona, a efecto de que obtenga un cargo de elección popular.

Sostiene el Tribunal Electoral del Distrito Federal que el agravio en cuestión es *“inoperante porque no le causa perjuicio el hecho de que en el reglamento se omita la palabra electoral al definir campaña, si el contenido normativo es acorde; esto es, invariablemente campaña se refiere a campaña electoral.”*; sin embargo, efectivamente causa agravio dicha imprecisión, puesto que el texto de todas las normas jurídicas debe producir certeza y no incertidumbre, para ello, resulta necesario precisar claramente los conceptos que se quieren regular, en tal sentido, es imprescindible especificar que se trata de campañas electorales, pues éstas se llevarán a cabo de acuerdo a los tiempos que la Constitución y las leyes de la materia señalan.

Cabe señalar que de acuerdo a la interpretación de ese Tribunal, también cualquier persona podría hacer campaña, debido a que se menciona la palabra simpatizante en la fracción anteriormente aludida, lo cual es contrario al espíritu de la Ley, de la Constitución y de la propia contienda electoral.

Las campañas son una forma de comunicación política persuasiva. Política, porque en ellas se intercambian discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política: candidatos de los partidos, periodistas y opinión pública. Persuasiva, porque pretende cambiar o reforzar las opiniones y las acciones de los electores en determinada dirección, particularmente por medio de imágenes y mensajes emocionales más que objetivos.

Las campañas siempre comunican algo: sus temas y mensajes centrales tratan de mostrar el mejor aspecto del candidato, distinguirlo de su competidor y, a la vez, señalar los puntos débiles de la oposición; la comunicación ocurre también mediante la presencia física, la vestimenta, actitudes y comportamiento de los candidatos, así como de los actos que organizan y los medios que utilizan para llevar a cabo la campaña, los cuales proyectan imágenes y señales acerca de su idoneidad para el puesto público que buscan y de su futuro desempeño en el cargo.

Figura que ha sido bien denominada de acuerdo a su ámbito temporal como campaña electoral y definida como el proceso de persuasión intenso, planeado y controlado, que se realiza durante el periodo precedente a las elecciones de acuerdo con reglas que restringen sus métodos, tiempos y costos; dirigido a todos o algunos de los electores registrados en una división electoral y su propósito es influir en su elección a la hora de emitir el voto.

Por otra parte se advierte que dicho numeral conculca el contenido tanto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el propio Código de instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal ya que estos definen la figura como:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos**

**Electorales:****Artículo 242.****Código de Instituciones y Procedimientos  
Electorales del Distrito Federal:****Artículo 311.**

(Se transcriben)

De lo antes enunciado se advierte la falta de sintaxis en el concepto en cuestión, misma que ocasiona una falta de coherencia con los distintos cuerpos normativos, y a su vez la falta de congruencia de la autoridad al definir el término campaña electoral solo como "Campaña", por tanto con la aprobación del acuerdo impugnado, la autoridad responsable no cumple con los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad a que está obligada en términos de los dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, el Acuerdo impugnado, agrega a la definición de "Campaña" a los simpatizantes y a los militantes, conculcando los límites de la facultad reglamentaria, conforme a lo que ya fue transcrito anteriormente y que se solicite se torne en cuenta.

Por lo que a juicio de esta representación el análisis realizado fue muy general, ya que, no se entró al estudio de todas las cuestiones planteadas ni a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal en los que al definir el concepto citado si establecen la palabra "electoral", con lo que no se vulneran los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

La autoridad no realizó un análisis de fondo del Agravio en cuestión, ya que no observó el Principio de Exhaustividad hecho valer en párrafos precedentes por lo que no es consistente con la obligación de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, pues ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas deben generar.

**ARTÍCULO 2, FRACCIÓN XVIII.**

En relación a esta fracción la autoridad responsable sostuvo que *"solo se detalló y complemento a los sujetos que pueden formar parte de la campaña, como es la figura de candidato y candidato independiente"*, lo cual es erróneo pues a juicio de esta representación la fracción XVIII del artículo en mención, causa agravio al adolecer de congruencia y conculcación a las disposiciones legales, tanto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal al denominar en su artículo 2 inciso C como a continuación se detalla:

**XVIII. Propaganda electoral:** Conjunto de escritos,  
publicaciones, imágenes, grabaciones,  
promocionales, proyecciones, impresiones,

publicidad por perifoneo y expresiones en general, que producen, fijan y difunden los partidos políticos, candidatos, candidatos independientes y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía y la militancia del partido político o coalición, sus propuestas y/o plataforma electoral para el cargo público al que aspiran;

En ese tenor la autoridad debió analizar lo que se debe considerar como **propaganda electoral**, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, **los candidatos registrados y sus simpatizantes**, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas y obtener de ésta el voto a favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o candidatos.

En la foja 35 de la resolución impugnada, el Tribunal Local de manera incongruente señaló lo siguiente:

“(…)

En tal contexto, a todas luces se advierte que los tres contenidos, al definir la propaganda electoral, enumeran a los sujetos que la producen, fijan y difunden, con la diferencia que en las legislaciones se hace alusión a candidatos registrados y en el Reglamento solo a candidatos; no obstante, inmediatamente nombra a candidatos independientes, lo cual nos indica que al referirse a candidatos lo hace a los candidatos registrados por los partidos políticos.

(…)”

De lo anterior se desprende que la autoridad señala como responsable de manera incongruente concluye que porque dice candidatos independientes indica que se refiere a candidatos registrados.

En virtud de lo anterior es de advertir la necesidad de analizar los sujetos y temporalidad como elementos implícitos en la propaganda electoral:

**a) Sujetos:** En la propaganda electoral los sujetos forman parte esencial de la definición. Así, si la propaganda denunciada es emitida o difundida por algún sujeto distinto de los que se analizan a continuación, no puede calificarse como electoral<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> No obstante en el *SUP-RAP-400/2012 y acumulado*, el TEPJF determinó que las agrupaciones no pueden emitir propaganda electoral. Así, si en estos casos, para determinar que existe propaganda electoral ilícita, primero se debe calificar como “propaganda electoral”, lo que el TEPJF está diciendo es que también las agrupaciones electorales pueden emitir propaganda electoral, aunque no deben hacerlo.

**Partidos políticos:** Los partidos políticos son, por antonomasia, los sujetos que emiten la propaganda electoral.

**Candidatos registrados:** El candidato registrado “es la persona que aspira a un cargo de elección popular y que para



tal efecto ha obtenido su registro.”

**Simpatizantes:** El simpatizante es el que congenia con un partido político aunque no esté, necesariamente, adscrito a él de manera formal<sup>2</sup>. Los militantes y afiliados no están excluidos en la definición pues, técnicamente, son simpatizantes que se han adherido de manera formal a un partido.

<sup>2</sup> MARTÍNEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto, *Diccionario electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, INEP, A.C., [en línea] [http://www.ife.org.mx/documentos/Reforma\\_Electoral/link\\_glosario.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/Reforma_Electoral/link_glosario.htm), señalan que el simpatizante es “una de las categorías de adherentes de un partido. El simpatizante es aquel que vota por los candidatos del partido y así lo comunica a los demás, pero no esta (sic) adscrito formalmente al partido. Su posición es intermedia entre el elector y el miembro de un partido. En su acepción política el simpatizante, es la persona que se adhiere Espontáneamente a un partido, por afinidad con las ideas que éste postula, aunque sin llegar a vincularse a él por el acto formal de la afiliación.”

En virtud de lo antes expuesto se advierte que **la autoridad, omitió tomar en consideración que al emitir el reglamento, éste debió guardar coherencia y armonía con las distintas legislaciones aplicables tales como la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales y el Código de Instituciones y procedimientos Electorales del Distrito Federal**, los cuales definen la propaganda electoral como:

**Ley General de Instituciones y procedimientos**

**Electorales:**

**Artículo 242.**

**Código de Instituciones y Procedimientos**

**Electorales:**

**Artículo 311.**

(Se transcriben).

Disposiciones reglamentarias que acorde con el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, anteriormente señalado, nos permiten concluir que el contenido del numeral que se impugna, omite referir que esta puede ser difundida por los “candidatos **registrados**”, evidenciando que al aprobar el acuerdo impugnado, la autoridad responsable no cumple con los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad a que está obligada en términos de los dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

**PROPAGANDA ELECTORAL COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.**

(Se transcribe).

Es por lo anterior que esta representación considera que el agravio aludido continúa pues el análisis que se hizo del mismo no fue de manera exhaustiva, por lo tanto el mismo deberá de analizarse a la luz de los preceptos citados y tomando en consideración lo expresado por el suscrito en el Juicio para la protección de los derechos Político Electorales del ciudadano identificado con la clave TEDF-JEL/047/2014.

A consideración de esta representación la autoridad no realizó un análisis íntegro del agravio en cuestión, por lo que no observó el Principio de Exhaustividad que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deben cumplir; consistente en la obligación de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, pues ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas deben generar.

**Artículo 2, FRACCIÓN XIX.**

En relación a esta fracción XIX del artículo en mención, el Tribunal Electoral del Distrito Federal sostiene que es infundado el Agravio hecho valer; a juicio de esta representación no se hizo debidamente el análisis, pues no se analiza el agravio que se causa al exceder el ámbito de atribuciones ocasionando la conculcación las disposiciones legales, tanto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, al denominar la propaganda institucional y gubernamental como:

**XIX. Propaganda institucional y gubernamental:**

Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, promocionales, proyecciones, impresos, encuestas, sondeos; publicidad por perifoneo y expresiones en general que producen, fijan y difunden las autoridades para promover sus actividades y servicios;

La figura de Propaganda institucional y gubernamental, tal como lo estableció el otrora Instituto Federal Electoral en su Manual de herramientas para la atención de los Procedimientos Administrativos Sancionadores:

Propaganda gubernamental. El conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que en cualquier momento y por cualquier medio difunden los entes estatales, cuyo carácter sea **institucional** y cuyo fin sea informativo, educativo y de orientación social, cuyos elementos a considerar son:

**Sujetos:** De conformidad con el artículo 134 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la propaganda gubernamental es difundida por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

Que el sujeto que puede emitir propaganda gubernamental sea

un ente público, implica que, además, la propaganda sólo puede calificarse como “gubernamental” si se emplearon recursos públicos.

**Temporalidad:** Para calificar a la propaganda de “gubernamental” es irrelevante el momento en que se difunde, aunque si esto sucede en periodo de campañas electorales o de veda electoral, la propaganda gubernamental sería contraria a la ley, excepto en los casos que la normatividad lo permite.

**Medio:** El medio no forma parte esencial de la definición, pues el propio artículo 134 de GPEUM establece que la propaganda gubernamental puede difundirse **“bajo cualquier modalidad de comunicación social”**. Lo que implica que la propaganda gubernamental puede difundirse a través de radio, televisión, cine, o de medios impresos, ya que se materializa, en escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, siempre que la comunicación social provenga de los entes estatales.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-75/2009 y SUP-RAP-82/2009 sostuvo lo siguiente:

*“En ese contexto, la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, mediante la colocación en los medios electrónicos de promocionales que destaquen las funciones desempeñadas en el encargo legislativo a favor de la ciudadanía”*

En ese sentido en la sentencia SUP-RAP-222/2009 se estableció que *“debe tomarse en consideración que no todos los promocionales de los servidores públicos, que contienen nombre, fotografías, siluetas y voces, encuadran en la hipótesis normativa del artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral, esto es, influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinados candidatos.”*

**Escritos.** La propaganda gubernamental se puede plasmar en cualquier papel manuscrito, mecanografiado o impreso<sup>3</sup> o, incluso, en medios digitales o electrónicos.

<sup>3</sup> La tercer acepción del vocablo “escrito” del diccionario de la RAE es “[c]arta, documento o cualquier papel manuscrito, mecanografiado o impreso”.

**Publicaciones.** La propaganda gubernamental se puede plasmar en papeles manuscritos, mecanografiados o impresos o, incluso, en medios digitales o electrónicos que han sido hechos notorios a través de publicaciones.

**Imágenes.** La propaganda gubernamental se puede plasmar y difundir a través de iconos, es decir, a través de figuras, representaciones, semejanzas y apariencias de algo.

**Grabaciones.** La propaganda gubernamental se puede registrar por medio de sonidos e imágenes.

**Proyecciones.** De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, proyectar es “reflejar sobre una pantalla la imagen

óptica amplificada de diapositivas, películas u objetos opacos”. Así, la propaganda gubernamental podría tener diversas modalidades, tales como opinión, información, entrevista, debate político, toma de posición política o cualquier otra modalidad de expresión.

**Acción:** El artículo 134 de la CPEUM, al referirse a la propaganda gubernamental, emplea el verbo difundir.

**Difundir:** La palabra propaganda, proviene del latín propagare, esto es, “hacer que algo se extienda o llegue a sitios distintos de aquel en que se produce”<sup>4</sup>. La esencia, pues, de la propaganda gubernamental se encuentra en su extensión o difusión.

<sup>4</sup>La definición está tomada del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

**Carácter:** La propaganda gubernamental no puede tener un carácter político o un carácter electoral, sino, por mandato de la norma constitucional, específicamente en su artículo 134, debe tener un carácter institucional. Lo “institucional” de la propaganda gubernamental implica que a través de ésta deben darse a conocer acciones y logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, pero no pueden darse a conocer candidaturas, plataformas electorales, programas políticos, etc.

**Finalidad:** La *ratio essendi* de la propaganda gubernamental se encuentra en su elemento teleológico, ya que, de conformidad con la propia norma constitucional, su fin debe ser informativo, educativo y de orientación social.

**Informativo:** La propaganda gubernamental debe tener como finalidad el enterar o dar noticia a la ciudadanía sobre asuntos relacionados con la actividad netamente gubernamental. En este sentido, debe advertirse que no compete al gobierno y a los demás entes públicos distintos de las autoridades comiciales el “informar” a la ciudadanía sobre asuntos de orden electoral o político.

Así, en estricto sentido, la naturaleza jurídica de los informes de labores es la de propaganda gubernamental, pues por medio de ellos se está informando a la ciudadanía de la actividad gubernamental.

**Educativo:** Desde el punto de vista constitucional, la educación comprende los contenidos que tienden a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Los entes públicos pueden, a través de la propaganda gubernamental, instruir a la ciudadanía en temas gubernamentales, no así en aquellos de índole política o electoral

**De orientación social:** La propaganda gubernamental también debe tener como fin dirigir o encaminar a la población en algún tema de trascendencia nacional vinculado con la actividad gubernamental, pero, como se ha insistido, no puede encaminar a la población a optar por alguna determinada oferta política o

electoral. En virtud de lo antes precisado es de considerar que tal como se encuentra establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 134, "La propaganda, **bajo cualquier modalidad de comunicación social**, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público", de lo que se desprende que la propaganda institucional y gubernamental será la que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, con la única limitación el carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y podrá ser bajo cualquier modalidad.

En ese tenor, la Ley General de Instituciones y procedimientos electorales, respecto a la propaganda institucional y gubernamental únicamente refiere:

**Artículo 242.**

(Se transcribe)

Legislación que solo limita la difusión de la propaganda enunciada a su temporalidad, es decir, 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 y que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral,

Asimismo de manera armoniosa con el tema, en el artículo 320 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales del Distrito Federal, se refiere:

**Artículo 320.**

(Se transcribe).

Regresando al razonamiento sostenido por el partido que represento sobre la imprecisión normativa del Reglamento impugnado sobre la conceptualización de la propaganda institucional y gubernamental, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideraba al elemento personal como parte esencial de la definición, pues, por ejemplo, en el *SUP-RAP-360/2012* señaló que debe entenderse como propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, al conjunto de **actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones** que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación [...].

Posteriormente se apartó de ese criterio pues en el *SUP-RAP-74/2011* y su acumulado *SUP-RAP-75/2011* señaló que "se

*debe considerar como propaganda gubernamental toda aquella **información publicada** que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos, y que por su contenido no sea posible considerarlos como notas informativas, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

Posteriormente a ello, dentro del SUP-RAP-066/2014, la definió como “propaganda gubernamental es toda aquella **información** que cualquier ente de gobierno, por alguno de los medios de comunicación existentes, hace del conocimiento a la sociedad sobre los avances o desarrollos que ha realizado, esto en ejercicio del derecho a la libertad de expresión, en concatenación al derecho que tienen los ciudadanos de ser informados”.

En este sentido, cabe mencionar que la propaganda gubernamental, es una forma de comunicación, y parte del ejercicio de cualquier ente de gobierno. Es un tipo de propaganda permitida, para dar a conocer a la sociedad los avances que el gobierno realiza. Además, la trascendencia de la propaganda gubernamental, va más allá porque aporta elementos para delinear los contornos de un derecho fundamental, que es el acceso a la información, resultando evidente que tanto la Ley suprema como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no definen la “**Propaganda institucional y gubernamental**”, como tal sino que solo limitan su aplicación.

En virtud de lo antes detallado es de advertirse la falta de congruencia en el contenido de los propios artículos del reglamento aprobado por el acuerdo que hoy se impugna, conculcando los principios de legalidad y objetividad, excediendo su facultad reglamentaria al definir en el artículo que se combate fracción XIX la Propaganda Institucional y gubernamental como:

**XIX. Propaganda institucional y gubernamental:**

Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, promocionales, proyecciones, impresos, encuestas, sondeos, publicidad por perifoneo y expresiones en general que producen, fijan y difunden las autoridades para promover sus actividades y servicios;

Aunado a lo anterior la autoridad emisora, excediendo su facultad reglamentaria, agrega a la modalidad en que se pueden difundir las expresiones mencionadas **encuestas y sondeos**, ya que si bien las encuestas y sondeos, constituyen un medio integral para mantener informado a los ciudadanos.

Como esa H. Sala Regional lo podrá constatar, la autoridad señalada como responsable es incongruente con los

argumentos que sostiene, al señalar en las fojas 40 y 41 lo siguiente:

“(…)

**Acertadamente, el partido impugnante aduce que este tipo de ejercicios no guardan relación con la propaganda institucional y gubernamental emitida por los servidores públicos, dado que aquellos tienen una finalidad distinta; no obstante, ello no implica *per se* que los funcionarios no hagan uso de las encuestas y sondeos con fines diversos a las preferencias del electorado relativo a los candidatos contendientes en un proceso electoral.** Por ejemplo, que tengan como objetivo hacer públicos logros o metas alcanzadas en su administración o gestión (de términos de ley), o bien, posicionar su imagen ante la opinión pública.

Es así que en el Reglamento se agregan las encuestas y sondeos como tipos de propaganda institucional y gubernamental porque son susceptibles de ser utilizados como instrumento de difusión de actividades y servicios inherentes a las funciones de los servidores públicos, habida cuenta que tienen como finalidad hacer una medición y hacer públicos los resultados, según convenga a los interesados. **Por ello, es que la autoridad responsable al establecer lo anterior, no vulneró los principios de legalidad y objetividad, sino previno que la utilización de las encuestas y sondeos sea excluida como forma de propaganda institucional y gubernamental, lo cual desarrolla lo dispuesto en la Constitución y las legislaciones federal y local.**

(…)”

(Énfasis añadido)

De lo anterior se desprende que de manera errónea, el Tribunal Local aduce que la autoridad responsable no violó los principios de legalidad y objetividad, **sino previno que la utilización de las encuestas y sondeos sea excluida como forma de propaganda institucional y gubernamental; sin embargo,** pasa por alto que en el artículo 2 inciso C fracción XIX que se impugnó, es referente a lo que se debe de entender por propaganda institucional y gubernamental, de tal suerte que contrario a lo sostenido por la responsable las encuestas y sondeos son incluidas en la disposición en comento.

Por lo que, la autoridad no realizó un análisis íntegro del Agravio en cuestión, pues no observó el Principio de Exhaustividad que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deben cumplir; consistente en la obligación de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente

algún aspecto concreto, pues ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas deben generar.

**TERCER AGRAVIO**

**Fuente del agravio.-** Lo es el análisis hecho por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en; la sentencia recaída en el expediente TEDF-JEL-047/2014 Y SUS ACUMULADOS al Agravio Segundo en el que se impugnó la aprobación del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal y sus modificaciones.

**Artículos Constitucionales y Legales violados.-** Los artículos 1, 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 5, 32, 379, 393 y 396 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Concepto del agravio.-** El análisis superficial respecto de la ilegalidad del artículo 10 fracciones I, IV y VII del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal:

Tal y como se hizo valer en el juicio para la protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, a consideración de esta representación el artículo 10 del Reglamento citado contiene diversas irregularidades, para hacer el debido análisis del mismo a continuación se transcribe:

Artículo 10.-

(Se transcribe)

Al respecto tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido a fin de respetar el principio de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la cogienda electoral, una prohibición expresa a servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.

Sin limitar su función pública ni las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones, ya que la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Tal como lo establece el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Artículo 134...**

(Se transcribe)



En el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal en su artículo 320, se señala al respecto:

**Artículo 320.**

(Se transcribe)

En virtud de lo antes precisado se advierte, que la autoridad jurisdiccional no analizó que la emisora excede su facultad normativa al no respetar la armonización de las legislaciones precisadas.

A efecto de tener plena convicción del agravio causado con la aprobación del acuerdo que se impugna es importante establecer los dos supuestos contemplados en la fracción referida:

**ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I.**

(Se transcribe).

Al respecto, resulta evidente la falta de armonización del reglamento aprobado por el acuerdo que se impugna

1.- Respecto a la adjudicación de manera explícita o implícita en la realización de obras públicas o programas de gobierno, el artículo 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, limita dicha realización **a las autoridades** del Distrito Federal y las **autoridades Federales** en el ámbito del Distrito Federal.

2.- Uso de los recursos bajo su responsabilidad, con la finalidad de posicionar su imagen, la de un candidato, partido político, coalición o candidato independiente con propósitos electorales, es una prohibición establecida en el artículo **134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente para los servidores públicos** de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, en los siguientes términos:

“...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”.

“...En ningún caso **esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

En el caso en concreto pasan por alto que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-75/2009 y SUP-RAP-82/2009 acumulados, consideró que la promoción personalizada es la **infracción en que incurren los servidores públicos cuando incluyen en la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionar a aquéllos con ésta cuando incluyen alusiones al proceso electoral.**

Al efecto es pertinente analizar cada uno de los elementos de la Promoción Personalizada:

**a) Sujeto:** Sólo los servidores públicos pueden ser sujetos activos de la conducta. Así, si se denuncia a un particular, la hipótesis normativa no se surte.

**b) Objeto:** La promoción del servidor público debe plasmarse en la propaganda gubernamental, por lo que, para que la infracción se actualice, debe tenerse acreditado que se está ante propaganda emitida por entes públicos.

Además, por el contexto (pues se habla de inserción de nombres, imágenes, voces o símbolos) debe entenderse que se trata de propaganda en estricto sentido y, por lo mismo, no cabría la promoción personalizada cuando se trata de una simple expresión, opinión, entrevista, etc.

**c) Conducta:** La conducta consiste en incluir elementos que impliquen promoción personalizada. Así, la infracción administrativa se actualiza si en la propaganda gubernamental se incluyen:

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.

Mensajes destinados a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, tales como:

- Las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.
- 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;
- La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;
- La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;
- La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares.

Es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134 prohíbe **a los servidores públicos** el uso de recursos bajo su responsabilidad para la promoción personalizada de cualquier servidor público, mas no en los términos en que pretende la autoridad emisora al ampliar esta prohibición a que dicha promoción sea “...**con la finalidad de posicionar su imagen, la de un candidato, partido político coalición o candidato independiente**”.

Cabe hacer mención que al respecto el Tribunal Electoral del Distrito Federal considero: *“Es infundado el argumento del partido porque el principio de imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, implica que todo servidor público deberá abstenerse de favorecer aspiraciones a ocupar diverso cargo de elección popular; apoyar o perjudicar a diversos ciudadanos con el mismo propósito, o bien, a precandidatos, candidatos y partidos políticos”* y sostuvo que dicha fracción era constitucionalmente y legalmente viable, lo que hace con base en un estudio general y superficial, pues de ninguna manera analiza lo argumentado en el Juicio para la protección de los

Derechos Políticos Electorales presentado por el suscrito, por lo que a consideración de esta representación en el Reglamento impugnado se excede la facultad normativa al establecer más que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a la prohibición a los servidores públicos el uso de recursos bajo su responsabilidad para la promoción personalizada de cualquier servidor público, mas no en los términos en que pretende la autoridad emisora al ampliar esta prohibición a que dicha promoción sea **“...con la finalidad de posicionar su imagen, la de un candidato, partido político coalición o candidato independiente”**.

**ARTÍCULO 10, FRACCIÓN IV.**

**FUENTE IDEL AGRAVIO.-** En relación al análisis que hizo la autoridad responsable del agravio sobre la fracción IV del artículo 10 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, el cual señala textualmente lo siguiente:

**“Artículo 10.**

(Se transcribe).

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-**

Los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal en relación con el artículo 120 del Estatuto de Gobierno de esta entidad federativa, y demás relativos y aplicables de las disposiciones legales de carácter electoral al presente asunto.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Le causa agravio al partido que represento el análisis que realizó el Tribunal Electoral del Distrito Federal del Reglamento impugnado, particularmente el artículo 10 fracción IV, ya que declara infundado el Agravio hecho valer al respecto con base en un estudio somero y general pues no tomo en cuenta que se omitió especificar que se promueva el voto **“con recursos públicos”** y la utilización de la expresión **“durante el periodo que comprende su jornada laboral”**, ya que, el Instituto Electoral del Distrito Federal no puede reglamentar más allá de lo expresamente establecido en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, dado que si bien en dicha legislación se prevé una serie de prohibiciones a los servidores públicos, no se establece un tiempo en el que pueda darse la comisión de conductas que afecten los principios que deben observarse en los procesos electorales, ya que, la utilización los recursos públicos que se encuentren a su cargo se deben aplicar con imparcialidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, durante todo el tiempo. A juicio del esta representación, al declarar infundado el agravio en análisis, se contraviene el principio de jerarquía normativa y de certeza, ya que, con la inexacta redacción del artículo que se impugna, particularmente con la fracción IV, crea, modifica o extingue situaciones de carácter jurídico para los actores

electorales y para la ciudadanía en general, dando la posibilidad de afectar la equidad del proceso electoral.

A juicio del partido que represento, la finalidad de la fracción IV del artículo 10 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, es reglamentar sobre la imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda a que se refiere el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en relación con el artículo 120 del Estatuto de Gobierno de esta entidad federativa, así como con el 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal.

Para mayor claridad, se transcribe la parte relativa del Reglamento impugnado:

**“Artículo 10.**

(Se transcribe).

Por su parte el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito federal, establece textualmente lo siguiente:

**Artículo 6.**

(Se transcribe).

**En todo tiempo los servidores públicos deben abstenerse de utilizar recursos públicos** para la promoción del voto a favor o en contra de algún partido político o candidato, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y no hacer la distinción, como erróneamente se hace en el Reglamento impugnado, a “durante el periodo que comprende su jornada laboral”.

Ello es así, ya que de quedar en sus términos lo establecido en el Reglamento impugnado, en cuanto a la distinción que refiere a “durante el periodo que comprende su jornada laboral”, llevaría a la conclusión de que si los servidores públicos utilizan recursos públicos durante días y horas inhábiles para la promoción del voto, no incurrirían en infracción alguna al principio de imparcialidad, lo cual es a todas luces contrario a lo previsto en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, ya que, ese Tribunal Electoral al resolver el juicio electoral TEDF-JEI-043/2011 consideró que “... *durante sus horas laborales, el funcionario o servidor público (recurso humano) debe ser considerado como un recurso público, por lo que aquel servidor o funcionario que durante sus labores promueva el voto a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, por ejemplo enviar correos electrónicos, estará incumpliendo con el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, conducta que podrá ser sancionada, en su caso. En otras palabras, si durante*

*su horario de trabajo el servidor público se dedica a promover el voto, en lugar de cumplir con sus labores que tiene asignadas, se considerará que está utilizando recursos públicos...”*

Al respecto el Tribunal Electoral del Distrito Federal no realizó debidamente el análisis planteado, pues declara infundada la pretensión formulada pues a su juicio no se genera incertidumbre jurídica que afecte el principio de equidad que debe regir en el proceso electoral 2014-2015, lo cual es contrario a lo sostenido por esta representación; cabe destacar que en la página 48 de la resolución que se impugna en su tercer párrafo se alude a la acotación de la promoción del voto por parte de cualquier servidor público durante el tiempo que dure su “jornada electoral”, lo cual es un grave error, pues de ninguna manera se está hablando de la jornada electoral de un servidor público, sino de la jornada laboral y la acotación de realizar la promoción del voto, por lo que es erróneo lo sostenido por el Tribunal y esas imprecisiones dejan al partido que represento en estado de incertidumbre jurídica.

Asimismo, se podrá corroborar en el artículo impugnado que se encuentra dentro del título segundo “De la imparcialidad en el uso de recursos públicos”, capítulo único “Del principio de imparcialidad”, por lo que, el partido que represento considera que se debe dar mayor claridad a la redacción de la fracción IV del artículo 10, adicionando la frase “con recursos públicos”.

Por lo que, toda vez que dicha disposición, en su redacción actual, genera incertidumbre jurídica que puede afectar el principio de equidad que debe regir en el proceso electoral 2014-2015, lo procedente es que ese Tribunal Electoral revoque el artículo 10 fracción IV del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, como esa Sala Regional lo podrá constatar **en todo tiempo los servidores públicos deben abstenerse de utilizar recursos públicos** para la promoción del voto a favor o en contra de algún partido político o candidato, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Código de instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

#### **ARTÍCULO 105 FRACCIÓN VII.**

(Se transcribe)

De la interpretación funcional, sistemática, histórica y armónica de la Constitución, el Estatuto de Gobierno, el Código y los citados Criterios, es posible sostener que se actualizaría la violación a los bienes jurídicamente tutelados en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, 120, párrafos cuarto y quinto del Estatuto; y 6 del Código; cuando se utilice un medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda ajena al carácter institucional, sin que la misma tenga fines informativos, educativos o de orientación social; o se incluya en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de carácter electoral de cualquier servidor público.

Por tal motivo, resulta entendible lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-106/2009, en el cual señala que los requisitos para considerar que se ha vulnerado lo señalado en la citada normativa es: **a)** Que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y **b)** Que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político o en beneficio de un tercero; teniendo en cuenta que conductas de la naturaleza apuntada, colocan en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, los recursos públicos o una posición de privilegio, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

Es importante considerar que la expresión “promoción personalizada de carácter electoral” es un concepto que se puede determinar en función del contexto normativo en que se encuentra inserto, ya que se debe de ponderar entre el deber que tienen las autoridades, entidades, órganos y organismos de cualquier orden, de transparentar la información que está en su poder, atendiendo al principio de máxima publicidad, sin que ésta tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público, destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencia religiosa, antecedentes familiares o sociales, entre otros; asociando los logros o las acciones de gobierno principalmente con la persona, más que con la institución pública, por lo que el nombre y las imágenes se utilizan para posicionar al servidor público en el conocimiento de la ciudadanía con un fin político electoral. Por tanto, se advierte que las actividades de comunicación social en este caso denominadas “actos o eventos” que desarrollen las diferentes instancias de gobierno y servidores públicos, serán legales, siempre y cuando se ajusten a las condiciones y prescripciones que se establezcan en la normativa aplicable.

Por lo que tal como lo ha precisado la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de manera reiterada, en las sentencias de los expedientes SUP-RAP-18/2014 y SUP-RAP-66/2014, que la función pública, bajo ningún concepto puede paralizarse, toda vez que se situaría en riesgo el desarrollo del país, por lo que los servidores públicos y entes gubernamentales de los niveles de gobierno, deben cumplir con sus fines y objetivos que se enmarcan en las normativas respectivas.

Ya que la prohibición para que los servidores públicos informen a la ciudadanía de sus actividades, no puede llevarse al extremo de que dichos servidores se sustraigan de cumplir con las atribuciones y funciones que les han encomendado, como tampoco la de llevar a cabo las acciones que sean conducentes con ese fin.

Por lo que bajo esa lógica, el artículo 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que no se considerará propaganda violatoria del artículo 134 Constitucional, cuando la misma verse sobre informes anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para a conocer a la ciudadanía los mismos, los cuales podrán difundirse en los medios de comunicación social, precisando que su exhibición se limite una vez al año, se realice en el 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, así como tampoco dicha difusión tenga como fin un provecho electoral, o se realice dentro del periodo de campaña electoral.

Es dable sostener que los servidores públicos podrán realizar la difusión de sus actividades, siempre y cuando se encuentren relacionadas con sus funciones, se faculte por ley o norma vigente a dicho servidor público, tenga como fin informar a la ciudadanía, se realice dentro del ámbito geográfico de responsabilidad del mismo funcionario, se limite su difusión una vez al año, y no se realice dentro del periodo de campaña electoral de algún proceso electoral.

Por tanto, en el Juicio que se presentó se hizo valer que resultaba excesiva la atribución reglamentaria de la autoridad emisora en la fracción en cuestión al prohibir a los servidores públicos realizar actos o eventos cuyo costo sea sufragado con fondos provenientes del erario público y que tengan por objetivo destacar logros o señalar las funciones que realiza algún servidor público, sin tomar en consideración que los mensajes de los servidores públicos pueden ser para dar a conocer el desempeño de las actividades de su encargo, en este sentido el partido que represento no encuentra el objetivo de dicha prohibición pues no encuentra a quien estaría beneficiando o como se estaría contraviniendo el principio de imparcialidad, por ejemplo en el caso de un Jefe Delegacional que haga referencia a los logros de su administración en cuanto a obras y programas de gobierno si no es candidato ni hace mención de un candidato o Partido Político, no estaría vulnerando de ninguna manera el principio de imparcialidad y con dicha prohibición se obstaculiza el derecho de quienes quieran rendir un informe de labores, así como el propio punto de vista y las informaciones u opiniones que se quieran, así como el derecho de las otras personas a recibir y conocer tales puntos de vista, información, opinión, libremente.

#### **CUARTO AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** La fuente del presente agravio lo constituye la determinación contenida en el estudio de fondo, en los que se establece que es Infundado, las fracciones I y II, del artículo 12 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal y sus modificaciones, identificado con el número ACU-50.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-**

Los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 5, 32, 379, 242 de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 6, 311 y 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; 10, fracción VIII del Reglamento del Senado de la República; 8, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados; 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 14, fracción III, y 54 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

**CONCEPTOS DE AGRAVIO.-** Lo constituye el declarar infundado lo dispuesto en el artículo 12, fracciones I y II del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal, la cual establece que:

**Artículo 12.**

(Se transcribe)

En el caso que nos ocupa, la autoridad determinó que *el agravio es infundado, con base en que parte de la premisa errónea de que el Reglamento pretende acotar el ejercicio de los funcionarios públicos de informar sobre su gestión y actividades, en el marco de sus obligaciones como gobernantes y representantes populares.*

En ese sentido, el tribunal electoral viola el principio de legalidad, lo anterior por que dicha sentencia adolece de la debida fundamentación y motivación ya que la misma se aparta de preceptos normativos que si bien son reglamentarios, los mismos son de observancia general y guardan estrecha relación con el artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y acceso a la información pública, de manera particular en la rendición; de cuentas de los servidores públicos.

De esta manera, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo atinente al caso establece:

**Artículo 17.**

(Se transcriben).

En ese tenor, del precepto constitucional antes descrito se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que



para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. La motivación y fundamentados. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, **razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.**

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, carezca de eficacia jurídica y por tanto es ilegal.

Ahora bien, tal violación al principio de Legalidad se concreta por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con ello el principio de Exhaustividad en la Sentencia emitida de la autoridad responsable.

Asimismo, el artículo anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicitó sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en términos de la tesis jurisprudencial S3ELJ 12/2001, emitida por la Sala Superior, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fojas 93 y 94, bajo el rubro y texto siguiente:

**“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.  
CÓMO SE CUMPLE.**

(Se transcribe).

En el caso que nos ocupa, la autoridad señalada como responsable en la Fracción I. resolvió lo siguiente:

3.1 Fracción I. En cuanto a esta fracción, el inconforme alega que con esta regla, el Consejo General excede su facultad reglamentaria al regular los informes de los servidores públicos en contra del propio texto constitucional, la Ley General y el Código local y restringiendo la difusión de los mismos ante la ciudadanía.

Su argumento es infundado, con base en que parte de la premisa errónea de que el Reglamento pretende acotar el ejercicio de los funcionarios públicos de informar sobre su gestión y actividades, en el marco de sus obligaciones como gobernantes y representantes populares.

Se considera así, porque a todas luces se advierte que la fracción I no delimita obligación de rendir

cuentas sino por el contrario; previene a quienes tienen la obligación de informar en torno a que los gastos generados por este concepto sólo podrán ser cubiertos con los recursos públicos designados para ese efecto en sus programas de difusión; situación que evidentemente es conforme a la Constitución, ya que, como lo manifiesta el propio actor, La Sala superior ha sostenido que la utilización de recursos públicos para que los servidores públicos **realicen propaganda gubernamental e institucional y que tenga carácter de promoción personalizada, constituye una violación a la normatividad electoral.**

Al respecto estamos hablando de recursos para difusión de informes, no estamos hablando de persona, la autoridad electoral se extralimita al crear una norma de carácter presupuestal a los servidores públicos con lo que invade la esfera de la administración pública.

En razón de lo anterior, la autoridad señalada como responsable establece de manera equivocada la interpretación al agravio en comento, ya que considera que en ningún momento sugiere impedir o restringir a los funcionarios públicos informar públicamente sus logros de gobierno y de gestión, de lo contrario sería contraria las normas que lo mandatan.

En ese sentido, la autoridad electoral no fue exhaustiva al análisis a lo establecido por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece:

**Artículo 134.**

(Se transcribe)

Al respecto, la autoridad señalada como responsable sólo limita el estudio del agravio a la prohibición constitucional que tiene como objeto primordial, impedir que, en aquellos casos en que los servidores públicos o representantes populares pretendan ocupar un nuevo cargo de elección popular, aprovechen las ventajas que les reporta el cargo público que actualmente desempeñan, para promover su imagen con el fin de ganar un mayor número de prosélitos, que posteriormente pudieran traducirse en sufragios.

Así las cosas, la sentencia que causa agravio a mí representado, viola el principio de legalidad, toda vez que de la lectura de las razones por las cuales, debido aquella responsable omite pronunciarse sobre el su artículo 242, numeral 5 el cual establece:

**Artículo 242.**

(Se transcribe).

En ese mismo orden de ideas, omitió pronunciarse por lo que establece el Código de Instituciones y procedimientos Electorales del Distrito Federal en su artículo 320 el cual establece:

**Artículo 320.**

(Se transcribe).

Como esta autoridad podrá advertir, la sentencia fue omisa al omitir tomar en consideración y pronunciarse por el informe legislativo y de gobierno de los servidores públicos, que pretende regular, está relacionado con las facultades que tienen para informar a la ciudadanía de su trabajo legislativo o de actividades de gobierno, ya sea como Senadores o Diputados del Congreso de la Unión, Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Delegados de las demarcaciones territoriales y por tanto éstos deberán considerarse únicamente propaganda informativa y que de conformidad con los artículos 10, fracción VIII del Reglamento del Senado de la República; 8, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados; 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 14, fracción III, y 54 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

En consecuencia tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y legislaciones detalladas anteriormente, así como la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido a fin de respetar el principio de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda electoral, una prohibición expresa a servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios de salud, educación y las necesarias para protección civil en casos de emergencia, tal como lo establece el artículo 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Por lo que respecta a la fracción II del precepto legal invocado, causa agravio al precisar en su contenido:

3.1 Fracción II. El inconforme afirma que transgreden preceptos de la Ley de Transparencia del Distrito Federal porque la aplicación de lo dispuesto le corresponde al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Es incorrecta la apreciación del actor, toda vez que precisamente, la Ley de Transparencia local dispone en su artículo 12, fracción II que los entes públicos deberán publicar y mantener disponible en internet la información a que se refiere la propia ley.

Por otra parte, el artículo 14, fracción X, inciso b) de la Ley en cita, prescribe que los entes públicos deberán mantener actualizada de información en internet relativa a los montos destinados a gastos relativos a comunicación social.

Por lo tanto, el Consejo General emite la fracción II del artículo 12, del Reglamento impugnado, con base en la Ley de Transparencia, en torno a la rendición de cuentas de los servidores públicos relativos a los gastos erogados por concepto de propaganda publicidad e informes de gestión en medios de comunicación social.

Como esa H. Sala Regional podrá advertir, en la sentencia controvertida no se valoró la conculcación de la autoridad emisora de lo dispuesto por el artículo 134 constitucional, asimismo no se pronunció respecto, al exceder su facultad normativa toda vez que la observancia de la transparencia en el ejercicio de la función pública, corresponde al Instituto de Acceso a la información Pública del Distrito Federal, tal como lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en sus numerales 1, 2 y 12.

Al respecto, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todo acto de autoridad que cause molestias a los derechos previstos en el propio precepto debe estar fundado y motivado. En la mayoría de los casos se considera que lo primero se traduce, en que ha de expresarse el precepto legal aplicable al caso y, lo segundo, en que deben señalarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; es necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran en la norma invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad.

En consecuencia, estos requisitos están referidos a la fundamentación y motivación de aquellos actos de autoridad concretos, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia a sujetos determinados, en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional. Es explicable que en esta clase de actos la garantía de fundamentación y motivación se respete de la manera descrita, puesto que la importancia de los derechos a que se refiere el párrafo primero del artículo 16 constitucional provoca que la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquéllos, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada para librarse de ese acto de molestia.

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia 01/2000, consultable en las páginas 319 a 321 de la de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1 Jurisprudencia, con el título FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.

En ese sentido, es necesario precisar que el ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y el principio de subordinación jerárquica.

El principio de reserva de ley ocurre en tanto una norma constitucional reserva expresamente a la ley, la regulación de una determinada materia, con lo cual, se excluye la posibilidad

de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley. De este modo, el legislador ordinario tiene la carga de establecer la regulación de la materia determinada, porque tales aspectos no pueden regularse por otras normas secundarias o reglamentarias.

Asimismo, el principio de subordinación jerárquica, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley. Esto es, si la ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo, dado que el reglamento únicamente desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, y en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente, debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

De esta manera, el Reglamento debe su obligatoriedad a partir de su origen definido por la ley de la que deriva y, por tanto, no puede rebasar el ámbito de aplicación de la Ley, ni extenderlo con supuestos distintos, ni mucho menos, contradecirla; por ello los contenidos reglamentarios no pueden usarse para llenar lagunas de la ley originaria, ni mucho menos sobre reglamentar disposiciones ya existentes.

En ese sentido, el Tribunal Local al emitir la sentencia debió valorar el actuar de la autoridad administrativa, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, y atenerse a lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales; por lo cual, no puede ejercer atribuciones que no tiene expresamente reconocidas en la ley.

Ello es así, ya que como lo precisa la autoridad en el agravio controvertido, toda vez que la Ley de Transparencia local dispone su artículo 12, fracción II que los entes públicos deberán publicar y mantener disponible en internet la información a la que se refiere la propia ley.

De esta manera resulta claro que la autoridad se debió conducir estrictamente con lo establecido en la ley, así como sujetarse al principio de subordinación jerárquica, el cual la restringe a no crear nuevos supuestos ni ir más allá de lo definido por la norma.

En virtud de lo detallado en cada una de las fracciones del numeral causa del agravio, se advierte la conculcación de diversas disposiciones reglamentarias en el acuerdo ACU-50-14, por el que se aprueba el Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña

de los Procesos electorales Ordinario del Distrito Federal, excediendo su facultad reglamentaria, al carecer de una debida fundamentación y motivación en su contenido, al tenor resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.**

(Se transcribe)

En ese sentido, la autoridad no realizó un análisis íntegro del Agravio en cuestión, pues no observó el Principio de Exhaustividad que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deben cumplir; consistente en la obligación de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, pues ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas deben generar.

Se entiende que las autoridades administrativas y jurisdiccionales cumplen con el principio de exhaustividad, cuando entran a estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento para asegurar un estado de certeza jurídica, que sus resoluciones deban generar y en el caso de que pudieran ser revisadas por la interposición de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar la totalidad de las cuestiones, para evitar reenvíos que obstaculicen la firmeza de los actos objeto de reparo e impidiendo con ello que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir algún instituto político o algún ciudadano por la tardanza en su decisión ante la fatalidad de los plazos que previene la norma electoral en sus distintas etapas; de no proceder las autoridades en los términos anteriores traería como consecuencia la violación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación del principio de legalidad electoral contenido en la fracción III del artículo 41 y la fracción IV inciso b) del 116.

En consecuencia, solicito a esta Sala Regional, se determine la procedencia del presente Juicio de Revisión Constitucional, revocando el acuerdo que se impugna ordenado a la autoridad de origen corrija los artículos del Reglamento aprobado, apegado a su facultad normativa y armonía procesal.

**QUINTO AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** Lo constituye la determinación contenida en el **CONSIDERANDO QUINTO** del **ESTUDIO DE FONDO**, así como en los **RESOLUTIVOS** recaídos a la resolución impugnada en el Juicio Electoral TEDF-JEL-047/2014 y Acumulados, de fecha 15 de enero de dos mil quince, en los que se establece:

**Cuarto agravio**

En su demanda, el Partido de la Revolución

Democrática manifiesta a manera de agravio que los artículos 14 y 15 del Reglamento le causan perjuicio porque escinde la idea principal de los diversos preceptos legales contenidos en la Ley General y el Código Local, en cuanto a la promoción personalizada de los servidores públicos, violando con ello, los principios rectores de la función electoral, pues considera que la autoridad responsable genera incertidumbre al alterar el texto de las citadas normas,

Agrega el accionante, que la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto no cuenta con facultades para crear un ordenamiento reglamentario.

El agravio es **infundado**.

(...)

#### **RESUELVE**

**PRIMERO. Se modifica** el acuerdo ACU-50-2014 de treinta de septiembre de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante el cual aprobó modificaciones al Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal, en términos del considerando **QUINTO** de la presente ejecutoria.

**SEGUNDO. Se modifica** el artículo 28, del mencionado Reglamento, en el sentido de señalado en el considerando **QUINTO**.

**TERCERO. Se vincula** a la autoridad responsable a publicar la modificación señalada en esta sentencia por los mismos medios por los cuales público el Reglamento impugnado.

**NOTIFIQUESE** personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad responsable, y por estrados a los demás interesados, acompañando copia certificada de la presente resolución, de conformidad con los artículos 36, 37, 40 y 43 de la Ley Procesal para el Distrito Federal.

#### **ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-**

Los artículos violados en el anterior señalamiento son con la anterior determinación son el 41 Base V, Apartado C, numeral 11, 116, Base IV, inciso L) y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y demás relativos y aplicables.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.-** La falta de análisis respecto de lo señalado por los artículos 14 y 15 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y

Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal.

Como podrá observar esa Sala Regional, el Tribunal Electoral del Distrito Federal realiza una errónea valoración de los artículos 14 y 15 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Mitos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal, identificado en el número ACU-50-14, y que para pronta deferencia, a continuación se citan:

**Artículo 14.**

**Artículo 15.**

(Se transcribe).

De los artículos antes mencionados, es preciso hacer notar a esa autoridad jurisdiccional que existen incongruencias, mismas que en su momento dejó de observar el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el cual confirmó dentro de la resolución impugnada, y que si bien es cierto los mismos numerales devienen de los dispositivos 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y que de manera arbitraria el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal escinde tales dispositivos para plasmarlos en el reglamento aludido y les confiere otro sentido literal de lo que inicialmente les otorga el legislador, perdiendo con ello certeza y claridad en cuanto al contenido y alcance de lo que pretenden regular, y que para pronta referencia, a continuación se citan:

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

**Artículo 209.**

(Se transcribe).

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL**

**ARTÍCULO 320.**

(Se transcribe).

Lo anterior es así, ya que previo al análisis y estudio que realice ese órgano colegiado, el acto de molestia que por esta vía se impugna violenta un principio general de derecho como lo es que la autoridad señalada como responsable debió atender primeramente el sentido literal y gramatical tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electoral y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal por ser estos los ordenamientos que rigen el actuar del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Distrito Federal violenta el principio de certeza antes referido, ya que con la confirmación de la resolución impugnada, se le causa agravio al instituto político que represento al aprobar que la actuación del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se



excede en la creación de ordenamientos que no son claros y precisos en cuanto a lo que pretenden reglamentar; es decir, si bien es cierto con la emisión del reglamento impugnado el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se fundamenta en ordenamientos aplicables para el fin que pretende regular; sin embargo, este último les otorga un sentido diverso al que originalmente sirvió de sustento para formular los artículos que en este agravio se impugnan, ya que indebidamente escinde dispositivos tanto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y tergiversa el sentido estricto de lo que inicialmente el constituyente, tanto federal como local; pretendió legislar, situación que en su momento debió valorar el Tribunal Electoral del Distrito Federal y que erróneamente confirma sin haber hecho un análisis pormenorizado de los elementos que en su momento hice valer en el Juicio Electoral de cual deviene la resolución impugnada.

Lo anterior es así, ya que en el presente agravio se insiste en la falta de certeza y claridad en el reglamento impugnado, y que ese órgano colegiado podrá apreciar que la parte final del artículo catorce del ordenamiento inicialmente impugnado señala textualmente lo siguiente: *“...en términos y con las excepciones establecidas en el siguiente párrafo”*; sin embargo, es preciso hacer notar que inmediatamente después de lo señalado por la citada frase es el artículo quince del mencionado reglamento, y no un párrafo con el que se dé continuidad a la idea que se plasma en el numeral catorce del mencionado ordenamiento, lo que en su momento debió observar el Tribunal Electoral del Distrito Federal, y por ende, genera aún más incertidumbre, así como desconocimiento en cuanto al alcance que se pretende regular para el caso que describe.

De igual forma, es preciso señalar que dentro de los argumentos que esgrime la resolución combatida, está el hecho de que los magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Distrito Federal consideran que con la separación del párrafo contenido en los preceptos legales que contienen la disposición a reglamentar, no constituye un exceso en la facultad del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal porque los artículos 14 y 15 desentrañan la hipótesis normativa que tutela los principios de equidad e imparcialidad en contienda electoral en torno a la propaganda gubernamental, así como las excepciones a dichas restricciones para los servidores públicos.

Cabe hacer notar a esa autoridad lo mencionado en el numeral quince del reglamento impugnado, el cual da inicio de la siguiente manera: *“Artículo 15. Las únicas excepciones a lo señalado en el artículo anterior,...”*; por lo que se desprende nuevamente la incongruencia que existe en los citados numerales, ya que como fue señalado con antelación, ambos devienen de los artículos 209 de la Ley General de Instituciones

y Procedimientos Electorales y 320 del Código de instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, respectivamente, e indebidamente el Tribunal Electoral del Distrito Federal confirma dicha incongruencia y de manera errónea aprueba las modificaciones al reglamento ya mencionado.

Asimismo, señala la autoridad responsable que la excepción contemplada en el artículo 15 refiere a que los funcionarios, eventualmente, si aparecen o intervienen en actos relacionados con el desempeño de sus actividades, éstos deben ser analizados en el sentido de verificar si esos actos o apariciones implican la pretensión de ocupar un cargo diverso, o bien, favorecer o perjudicar a un partido o candidato. De ahí que dicho contenido no contravenga principio rector alguno y, por el contrario, es coherente con el sentido de la legislación reglamentada.

No obstante lo anteriormente señalado, es preciso señalar de nueva cuenta la falta de exhaustividad y objetividad por parte de la autoridad señalada como responsable, y que como se podrá observar a foja 60 de la resolución en comento, de igual forma vuelve a ser incongruente en lo que arguye, ya que literalmente manifiesta lo siguiente;

*“El partido actor señala dos diferencias en los artículos 14 y 15, respecto a los diversos 209 de la Ley General y 320 del Código local: 1) la escisión, y 2) el agregado de una excepción.*

*Tocante a la separación del primer párrafo de los preceptos legales invocados, en dos artículos del Reglamento (14 y 15), este Tribunal considera que carece de razón el accionante, porque no se puede concebir como violación a los principios rectores de la función electoral, el hecho de que, en ejercicio de la facultad reglamentaria el Consejo General, omita la transcripción literal de los dispositivos reglamentados, sino que dicha reproducción debe tener congruencia con aquellos, como sucede en el caso, pues el contenido de los primeros párrafos de los artículos legales se encuentran perfectamente plasmados en los artículos 14 y 15 del Reglamento.”*

Atento a lo mencionado con antelación, respecto de las incongruencias e inconsistencias hechas valer en el presente agravio, así como los argumentos vertidos por la autoridad señalada como responsable en la emisión de la resolución impugnada, resulta relevante destacar que a este instituto político que represento le causa agravio que la autoridad señalada como responsable no haya realizado un análisis detallado de que los artículos impugnados se encuentran indebidamente redactados, ya que resulta claro que los mismos son retomados de los ordenamientos a los que he hecho alusión con anterioridad, y que de manera indebida el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal los retoma y les confiere otro sentido literal y gramatical en la manera que

los redactada para formular el reglamento controvertido, por lo cual se crea confusión e incertidumbre en cuanto a lo que se pretende reglamentar; sin embargo, el Tribunal Electoral del Distrito Federal fue carente de exhaustividad y aprueba la modificación del citado ordenamiento sin observar a fondo las incongruencias hechas valer en el Juicio Electoral.

De igual forma, es menester destacar que la autoridad antes mencionada deja observar también otra incongruencia detectada por el instituto político que represento, ya que con la emisión del reglamento combatido emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, este último arbitrariamente agrega otro argumento carente de sustento y objetividad al artículo quince del multicitado ordenamiento, la cual se hace consistir en lo siguiente: ***“...y la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes a su cargo, siempre y cuando no se difundan mensajes que impliquen la pretensión de ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político, candidato o candidata independiente, o que de alguna manera los vincule a procesos electorales.”***

De lo señalado con anterioridad se desprende que la actuación del Tribunal Electoral del Distrito Federal es contraria a derecho, ya que como se hizo valer en el momento procesal oportuno, los artículos catorce y quince del reglamento impugnado, confirma y aprueba las incongruencias detectadas en la normatividad combatida, agregando de esta manera otra excepción a la ya señalada en numeral quinde aludido, lo cual genera aún más incertidumbre en cuanto al contenido del mismo y, por ende, se causa un agravio al instituto político que represento por aprobar la emisión de un reglamento carente de claridad y certeza por parte del Tribunal Electoral local.

En razón de lo expuesto con antelación, esa autoridad observará que lo hecho valer en el presente agravio, es la falta de certeza y claridad que reviste el reglamento impugnado y que en su momento dejó de observar el Tribunal Electoral del Distrito Federal, ya que de manera errónea aprueba las modificaciones al reglamento impugnado, con lo cual se causa agravio al partido político que represento en detrimento de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, al ser un acto carente de la debida fundamentación y motivación, aunado a la incongruencia que existe en los dispositivos en que comento con los cuales se genera incertidumbre, falta de certeza y legalidad.

Sirve de sustento a lo mencionado con antelación lo dispuesto por la tesis jurisprudencial emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que señala:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.**

(Se transcribe)

En consecuencia, se solicita a esa H. Sala Regional, se determine la procedencia del presente Juicio de Revisión Constitucional, revocando la resolución que se impugna de fecha quince de enero de dos mil quince, emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, bajo el número TEDF-JEL-047/2014, TEDF-JEL-050/2014 y TEDF-JEL-053/2014 Acumulados, ordenado a la autoridad de origen corrija los artículos del Reglamento aprobado, apegado a su facultad normativa y armonía procesal.

**SEXTO AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** La fuente del presente agravio lo constituye la determinación contenida en el considerando **SEXTO** del **ESTUDIO DE FONDO**, así como en los **RESOLUTIVOS** recaídos a la resolución impugnada en el Juicio Electoral TEDF-JEL-047/2014 y Acumulados, de fecha 15 de enero de dos mil quince, en los que se establece:

**Sexto agravio**

El Partido de la Revolución Democrática manifiesta que el artículo 19 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal, lo perjudica dado que acota los informes de labores a los servidores públicos que pretenden rendir cuentas a la ciudadanía, pues vulnera la libertad de expresión. El agravio es **infundado**.

(...)

**RESUELVE**

**PRIMERO. Se modifica** el acuerdo ACU-50-2014 de treinta de septiembre de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante el cual aprobó modificaciones al Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, así como Actos Anticipados de Precampaña y Campaña para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal, en términos del considerando **QUINTO** de la presente ejecutoria.

**SEGUNDO. Se modifica** el artículo 28, del mencionado Reglamento, en el sentido de señalado en el considerando **QUINTO**

**TERCERO. Se vincula** a la autoridad responsable a publicar la modificación señalada en esta sentencia por los mismos medios por los cuales público el Reglamento impugnado. **NOTIFIQUESE** personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad responsable, y por estrados a los demás interesados, acompañando copia certificada de la presente resolución, de conformidad con los artículos 36, 37, 40 y 43 de la Ley Procesal para el Distrito Federal.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-**

Los artículos violados en el anterior señalamiento son el 41, Base V, Apartado C, numeral 11, 116, Base IV, inciso L) y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el párrafo tercero del artículo 6o del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Distrito Federal; 54 de la Ley de Participación Ciudadana, y la fracción XVI del artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos y aplicables.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.-** La falta de análisis respecto de lo señalado en el artículo 19 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal.

Cabe hacer notar a esa Sala Regional que dentro de la resolución que en esta vía se impugna, el Tribunal Electoral del Distrito Federal realiza un equivocado razonamiento del artículo 19 del reglamento en pugna, y que para pronta referencia de esa autoridad, a continuación se cita el mismo para pronta referencia.

**Artículo 19.**

(Se transcribe).

Es dable resaltar que en una democracia representativa, los ciudadanos delegan a sus representantes el poder de decidir en su nombre y que estos últimos a su vez rindan cuentas y justifiquen sus acciones ante los gobernados.

En México, el Presidente, los gobernadores de las entidades federativas, los diputados federales, los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los titulares de los órganos político-administrativos, y demás entes de gobierno, tienen la obligación de presentar un informe de gestión de labores ante la ciudadanía, así como esta última tiene derecho de recibir la información que los servidores públicos emitan en el ámbito de sus facultades.

Asimismo, la legislación no establece normativa alguna que regule el contenido de los informes que dichos funcionarios emitan, ni la manera de presentar estos mismos; sin embargo, permite su promoción y fija las normas para limitar su difusión en la territorialidad y temporalidad local, por lo cual, este instituto político que represento considera que con la emisión por parte del Tribunal Electoral del Distrito Federal de la resolución impugnada, se vulnera la garantía contemplada en el artículo 6º de la Constitución Federal, ya que se limita la libertad de expresión a la que tienen derecho los servidores públicos en ejercicio de las facultades que por ley les fueron conferidas.

Cabe destacar el argumento vertido por la autoridad responsable en el sentido que *“los criterios jurisprudenciales hechos valer por el suscrito en el Juicio Electoral son carentes de sustento, ya que se refieren a las expresiones y opiniones de los medios de comunicación, partidos políticos y ciudadanos, en torno al proceso electoral, y que lo sostenido por la Sala en*

*dichos criterios no se dirige a proteger la libertad o el derecho de los servidores públicos de informar y difundir sus actividades dentro de un proceso electoral.”*

Al respecto, resulta pertinente hacer notar a ese órgano colegiado que contrario a lo señalado por los magistrados en la resolución que se impugna, el asunto en comento se refiere a un derecho consagrado en nuestra Carta Magna como lo es la libertad de expresión, misma que, de aprobarse el reglamento en pugna, se violentaría un sano ejercicio como lo es la participación de la ciudadanía en la vida democrática., y que indebidamente el Tribunal Electoral del Distrito Federal deja de observar al momento de sesionar el asunto que nos ocupa y aprueba las modificaciones al citado reglamento sin atender primeramente una garantía esencial en el pueblo mexicano como lo es la contemplada en el artículo 6º de la Constitución Federal.

Resulta importante destacar que dichos informes son de utilidad para que los electores califiquen el desempeño de sus representantes, aunado al derecho que tiene la ciudadanía de recibir información de sus servidores públicos.

De lo anterior se desprende que el citado artículo 19 del Reglamento controvertido, pretende desincentivar a los servidores públicos de presentar sus respectivos informes de gestión y a su vez a la ciudadanía la privaría del derecho que tienen de recibirlos, situación que en su momento dejó de observar el Tribunal Electoral del Distrito Federal al aprobar en resolución de fecha 15 de enero del año en curso, las modificaciones al reglamento en cita, sin pormenorizar que el mencionado artículo 19 limita un ejercicio democrático como lo es el de la rendición de cuentas.

Sirve de sustento a lo antes mencionado, la tesis aislada en materia constitucional que a la letra dice:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.**

(Se transcribe).

Es por ello que, una limitación en el ejercicio de esta clase de derechos fundamentales debe estar orientado a la preservación y/o consecución de un fin superior, el cual, en el presente caso está marcado por el principio de equidad en las contiendas.

Por tal motivo, se causa agravio al instituto político que represento la determinación a la que arriba el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la que aprueba la resolución combatida, ya que resulta incongruente que el citado dispositivo configure una prohibición a cualquier expresión vertida durante el lapso previo al inicio de las precampañas o campañas electorales, en la medida que debe privar, ante todo, el desarrollo de una opinión pública mejor informada en cuestiones políticas, lo que no se lograría con una restricción al ejercicio de esta clase de derechos públicos subjetivos, puesto que se vedaría a la ciudadanía de un instrumento imprescindible para conocer y

juzgar las ideas y acciones sobre las personas que ocupan un cargo público, así como un medio de control sobre las mismas.

Tal y como ha sido determinado en diversos criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se estableció que, en principio, debe prevalecer la libre circulación de ideas e información en el ámbito del debate político en un entorno democrático, respecto de los medios de comunicación, de los partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información, pues con motivo de la participación ciudadana en el proceso político, se asume que la libertad de expresión permite al ciudadano comprender plenamente los asuntos de interés general, a fin de que pueda participar eficazmente en el adecuado funcionamiento de la democracia.

En el citado dispositivo, la autoridad señalada como responsable no realiza una adecuada valoración de que en el mismo se obstaculiza el derecho de quienes quieran rendir un informe de labores, así como el propio punto de vista y las informaciones u opiniones que se quieran, así como el derecho de las otras personas a recibir y conocer tales puntos de vista, información, opinión, libremente,

Es por ello que el Tribunal Electoral del Distrito Federal debió tutelar el legítimo ejercicio de la libertad de expresión, toda vez que en materia política equivale a proteger el derecho de la sociedad a informarse, presupuesto necesario para decidir y participar en la vida democrática, situación que en el presente caso obstaculiza la libertad de expresión, ya que con la aprobación y confirmación de la resolución impugnada no sólo se causa agravio a un servidor público o partido político, sino que se afecta en sí a la sociedad.

No obstante lo anteriormente señalado, cabe mencionar el voto particular discrepante que formuló el Magistrado Armando Hernández Cruz, con relación a la Sentencia dictada el expediente del Juicio Electoral identificado con la clave TEDF-JEL-047/2014, TEDF-JEL-050/2014 y TEDF-JEL-053/2014 Acumulados, el cual, versa de la siguiente manera:

“(...)

Finalmente, en el artículo 19 se restringen derechos a los servidores públicos, pues señala que sólo podrán difundir y rendir informes de gestión o actividades a la ciudadanía, los servidores públicos que tengan la obligación legal expresa para ello, quienes deberán ajustarse a la norma específica, lo cual restringe los derechos de los servidores públicos, pues la Constitución siendo la norma de mayor jerarquía no establece esa limitante.

En este caso, dicha restricción atenta también contra el principio fundamental de transparencia y libertad de expresión, así como de rendición de cuentas, pues es evidente que un servidor público aún y cuando no se encuentre obligado, puede transparentar su actividad o gestión.

Como impartidor de justicia me encuentro frente a la obligación de salvaguardar el principio de certeza que el legislador previo en la reforma constitucional de 1996 y que además de ser un principio rector en nuestra actividad jurisdiccional, nos permitirá brindar una mayor certidumbre en el proceso en el que nos encontramos este año.

Por lo tanto, en apego a los principios de protección judicial y de certeza consagrados en nuestra Constitución y en diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, contrario a lo que se establece en la sentencia, considero que para dar certidumbre a los actores políticos y a la ciudadanía, lo procedente era revocar el ACU-050-14 y su anexo.”

De lo anterior se desprende que, lo establecido en el artículo 19 del Reglamento violenta el derecho a la libertad de expresión, por lo que en apego a los criterios de interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Electoral del Distrito Federal como autoridad jurisdiccional, al momento de realizar el estudio de fondo debió garantizar que, ninguna persona, grupo e ideas sean excluidos sin justificación legal de por medio del debate público, aunado al voto particular que en este caso realiza el Magistrado Armando Hernández Cruz dentro de la sentencia que se impugna y que considera pertinente revocar el reglamento en cita.

Por ello, cabe hacer notar a esa Sala Regional que de aprobar las disposiciones que restringen los derechos antes mencionados, contravendrían los criterios emitidos en diversas sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se dejaría a un lado que dicha obligación de los servidores públicos se establece sólo durante el desarrollo de las campañas electorales.

De acuerdo a las manifestaciones vertidas en el presente agravio, se solicita a ese H. Sala Regional se revoque la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, revocando el acuerdo que se impugna ordenado a la autoridad de origen corrija los artículos del reglamento aprobado.

#### **SÉPTIMO AGRAVIO**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituye la resolución emitida por el Tribunal responsable, respecto al Considerando Quinto, en la cual estudia el séptimo agravio, concluyendo que el Instituto Electoral del Distrito Federal no se excedió el ejercicio de su facultad reglamentaria, en los artículos 17 y 20 bajo el argumento de que no se introducen elementos que no estuvieran previstos en la norma legal, sin embargo como se señaló en el juicio electoral promovido por el partido que represento en dichas disposiciones se establecen más restricciones de las señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, con lo cual el Tribunal Electoral del Distrito Federal vulnera el principio de



legalidad.

**ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.-** Los artículos 14, tercero y último párrafo, 16 primer párrafo, 17 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3o párrafos segundo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en su vertiente de que, todo acto de autoridad debe emitirse debidamente fundado y motivado.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** La garantía de legalidad en su vertiente de debida interpretación de la ley, está consagrada en el artículo 14, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que establece lo siguiente:

**Artículo 14.**

(Se transcribe)

Por su parte el 3º párrafos segundo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establece la forma en que se interpretarán las disposiciones contenidas en el mismo, tal y como se señala a continuación:

**Artículo 3.**

(Se transcribe).

De acuerdo con las disposiciones constitucional y legal señaladas anteriormente, el Tribunal Electoral del Distrito Federal llevó a cabo una incorrecta interpretación de las mismas.

Por otra parte el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

**Artículo 16.**

(Se transcribe).

Del artículo transcrito se desprende que todo acto de autoridad debe emitirse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse el precepto legal aplicable, y por lo segundo, que deban precisarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Ahora bien, respecto al considerando quinto en donde se analizan los artículos 17 y 20 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, el Tribunal Electoral del Distrito Federal concluye que la reglamentación expedida por el instituto, en manera alguna excede su facultad reglamentaria, pues por el contrario/concretiza las facultades que la ley le confiere, con el propósito de preservar el principio de equidad que debe revestir todo proceso electoral, por lo que el acto impugnado procedió únicamente a detallar y complementar las hipótesis y supuestos normativo para su aplicación, sin introducir otros elementos que no estuvieran previstos por la norma legal.

Sin embargo, por cuanto hace al estudio del artículo 17 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos,

propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se extralimitó en sus facultades, incluyendo cuestiones no contempladas por el legislador local.

Como esa H. Sala Regional lo podrá constatar, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, el instituto Electoral del Distrito Federal excedió el ejercicio de su facultad reglamentaria, al rebasar lo establecido en el artículo tercero transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conculcando con ello el principio de jerarquía normativa y de legalidad electoral.

Actualmente no existe la ley regulatoria que permitiera completar el marco normativo de la disposición contenida en el artículo 134 constitucional, por lo que con la modificación al Reglamento, particularmente lo establecido en los artículos 17 y 20 el Consejo General del IEDF se está excediendo en sus facultades, de conformidad a lo establecido en el artículo tercero transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece textualmente lo siguiente:

**TERCERO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

De tal suerte que no existe una regulación a lo previsto por el artículo 134 Constitucional en cuanto a la promoción personalizada, y a que la contratación de los mecanismos de difusión de informes de labores o de gestión para servidores públicos del Distrito Federal, se realice con los recursos presupuestalmente asignados para ello, por lo que, como se señaló en el juicio primigenio el Instituto Electoral del Distrito Federal no está en aptitud de reglamentar una norma que no existe, pues en el ámbito del Distrito Federal, en la normativa electoral local no se previó una disposición que regule dichas cuestiones.

Como esa H. Sala Regional lo podrá constatar, el legislador federal en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal no estableció excepción alguna a lo señalado en el artículo 134 constitucional, respecto a la utilización de recursos para la

difusión de los informes de labores, puesto que reprodujo casi en sus términos lo señalado en el referido precepto constitucional.

Igualmente, el legislador local tampoco previó una excepción al artículo 120 del Estatuto de Gobierno, sino que lo reprodujo casi en sus términos, en el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Al no preverse por los legisladores federal y local una excepción a lo previsto por el artículo 134 Constitucional en cuanto a la promoción personalizada, y a que la contratación de los mecanismos de difusión de informes de labores o de gestión para servidores públicos del Distrito Federal, se realice con los recursos presupuestalmente asignados para ello, el Tribunal Electoral del Distrito Federal de manera errónea consideró que Instituto Electoral del Distrito Federal está en aptitud de reglamentar una norma que no existe.

Por lo que, a juicio del partido que represento se violan los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

El Tribunal Electoral del Distrito Federal de manera errónea establece que *“... la función reglamentaria del Consejo General para aprobar la modificación al reglamento, en lo que al caso interesa, se limitó a proveer el cumplimiento del artículo 6 del Código Electoral local, al delimitar y precisar los parámetros que deben regir en cualquier promoción personalizada, más no se extralimitó en sus facultades o incluyó cuestiones no contempladas por el legislador local, como lo asevera el promovente, es decir, sólo detalla lo que debe entenderse por promoción personalizada.”*

Al respecto el artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal señala textualmente lo siguiente:

**Artículo 6.**

(Se transcribe)

Por lo que, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local lo que se tendría que haber reglamentado era lo que se tiene que considerar como propaganda político-electoral contraria a la ley, y no respecto a la promoción personalizada.

De tal suerte, que con la emisión del artículo 17 del multicitado Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal se violan los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Contrario a lo sostenido por el Tribunal Local el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal con la aprobación del Reglamento impugnado particularmente lo establecido en los artículos 17 y 20 viola el principio de reserva de ley contenida en el artículo tercero transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo

octavo del artículo 134 de la Constitución, con lo cual se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

Por lo que, es el Congreso de la Unión quien ha de establecer la regulación al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, no puede regularse por otras normas secundarias, entre ellas, por el reglamento.

Cabe señalar que la reserva de ley se puede clasificar en absoluta y relativa. La primera ocurre cuando una disposición constitucional reserva expresamente a la ley emitida por el Congreso, ya sea federal o local, la regulación de una determinada materia, lo que significa, por un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por otro, que se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento, como se desprende en el presente caso que la regulación al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra reservada expresamente al Congreso de la Unión.

Por lo que hace a la violación al principio de jerarquía normativa, el mismo consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley, como ocurre en el presente caso, ya que, el artículo 17 la autoridad administrativa electoral propone lo siguiente:

**Artículo 17.**

(Se transcribe).

Como esa H. Sala Regional lo podrá advertir, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, con dicha disposición el Instituto Electoral del Distrito Federal excedió el ejercicio de su facultad reglamentaria, al rebasar lo establecido en el artículo 134 Constitucional, ya 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, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyan verdaderamente una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Por tanto, no resulta posible interpretar el mandato constitucional en el sentido de que existe un impedimento absoluto para insertar imágenes o identificar a servidores públicos, pues ello entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6º, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades, derecho

fundamental, que conlleva al conocimiento directo y objetivo de quiénes son y cuál es el nombre del titular de los órganos de gobierno.

Al respecto la Sala Superior ha sostenido *“que un referente fundamental para encontrar esa distinción, puede obtenerse al ponderarse si la difusión o propaganda implica intrínsecamente la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en un proceso electoral, pues sólo de esa manera, resulta dable verificar si la misma se traduce en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales.”*

En esas condiciones, la expresión “promoción personalizada” es un concepto jurídico, cuyos alcances deben establecerse atendiendo 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, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-43/2009, estableció que es necesario ponderar entre el deber que tiene 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 bien, cuando se relacione con la vida privada y los datos personales.

Con todo lo expresado, se determinó que si en la propaganda institucional se incluyen ciertas imágenes de servidores públicos, el examen que se realice para definir si están ajustadas a la normativa constitucional, deben verificarse las razones que justifican o explican su presencia, es decir, está justificada la inclusión de una imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando el dato o información que aporte, sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesario para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto y no como se establece en el artículo 17 fracción II del Reglamento, que señala que será considerada promoción personalizada contraria a la ley, la propaganda que destaque elementos de un servidor público como su nombre, imagen, silueta, fotografía, voz, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales.

Por lo que, el partido que represento considera que el Tribunal Local con la resolución que se combate permite que el Instituto Electoral del Distrito Federal exceda el ejercicio de su facultad reglamentaria, al prever nuevas restricciones a las establecidas en la Constitución Federal.

Respecto a lo sostenido por el Tribunal Local en lo concerniente al artículo 20 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña, para los Procesos Electorales Ordinarios del Distrito Federal, la

autoridad administrativa propone lo siguiente:

Artículo 20. Para la difusión de informes legislativos se deberá atender lo siguiente:

**Artículo 20.**

(Se transcribe)

Ahora bien, el Tribunal Local en la sentencia impugnada señaló lo siguiente:

(...)

*En cuanto a la fracción I, el reglamento continúa con el mandato de la Constitución, pues en términos de la rendición de cuentas y la transparencia, no hace otra cosa más que respaldar la imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, por lo que no perjudica al partido impugnante el hecho de que se prescriba que la contratación de los mecanismos de difusión de los informes se realice con los recursos presupuestalmente asignados para el efecto.*

...

*En cuanto a la fracción II, erróneamente el actor manifiesta que se les quebranta a los servidores públicos el derecho y facultad de informar a los ciudadanos sobre su gestión, en la vertiente de hacer notar sus logros y beneficios populares ante la opinión pública. Lo anterior, en razón de que el artículo 20 va dirigido a los legisladores, tanto locales como federales, no así para los funcionarios públicos en general.*

...

*Finalmente la fracción III también va con el sentido de la Constitución y el Código Electoral local, debido a que, el artículo 134 dispone que no se considerará propaganda gubernamental aquella que difundan los servidores públicos con motivo de sus informe, siempre que se celebren una vez al año, así como siete día antes y cinco posteriores a la fecha de rendición del informe.*

*Asimismo, que no contenga expresiones relacionadas con el sufragio, ya sea a favor o en contra y que, además, no incluyan nombre, imagen, voz, símbolo o cualquier otro elemento que implique promoción personalizada.*

(...)

Por lo que respecta al asunto en estudio, y en congruencia con la posibilidad de que las infracciones al artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, sean reguladas en el ámbito de aplicación de las leyes tanto de las entidades federativas como del Distrito Federal, se considera pertinente hacer mención a diversos artículos tanto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y del Código de instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales son los siguientes:

**ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO**

**FEDERAL  
ARTÍCULO 120.-**

(Se transcribe).

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL  
DISTRITO FEDERAL**

**Artículo 6.**

(Se transcribe).

De la lectura de los preceptos transcritos se aprecia claramente que tanto el Congreso de la Unión, por lo que hace al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal respecto del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento al mandato constitucional contenido en el último párrafo del artículo 134 constitucional, en sus respectivos ámbitos de competencia, desarrollaron, en los términos que consideraron pertinentes, el contenido de los párrafos séptimo y octavo del citado precepto constitucional, por lo que hace a la difusión de la propaganda gubernamental llevada a cabo por autoridades del Distrito Federal, dentro de los cuales deben quedar comprendidas las irregularidades en los informes de labores o de gestión realizados por estas.

En este tenor, si bien es cierto que, conforme a diversos criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el ámbito de aplicación del contenido de los párrafos sexto y séptimo del artículo 134 constitucional corresponden tanto al ámbito federal como estatal, en el caso concreto los órganos legislativos del Distrito Federal no regularon de manera expresa que la contratación de los mecanismos de difusión se realice con los recursos presupuestalmente asignados para ello, por lo que se considera que contrario a lo aducido por el Tribunal Local el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal conculcó el principio de jerarquía normativa al así disponerlo en el reglamento controvertido.

Por lo tanto, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, la fracción I plantea una nueva hipótesis que no contempla el artículo 134 Constitucional ni el mismo artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales sólo establecen las restricciones de que el informe se lleva cabo una vez al año y que no debe de exceder de los 7 días anteriores y 5 posteriores, pero **en ningún momento restringe a que sólo se utilicen los recursos públicos destinados para rendir el informe, lo que significa una sobre regulación de manera fundamental**, ya que, es evidente que si el legislador local hubiera tenido la intención de señalar esa restricción la hubiera plasmado en la reforma local. Asimismo el Tribunal Local pasa por alto que en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no existe una restricción respecto a la utilización de recurso personales o una prohibición de recibir donaciones para la difusión de informes legislativos, ello es así, porque la rendición

de informes de labores no constituye un derecho de los servidores públicos, sino más bien es una obligación a que están sujetos ante los gobernados, lo anterior conforme al artículo 18 fracción IX de la mencionada Ley Orgánica.

**ARTÍCULO 18.-**

(Se transcribe).

El Tribunal Local erróneamente establece que no perjudica al partido que represento el hecho de que se prescriba que la contratación de los mecanismos de difusión de los informes se realice con los recursos presupuestalmente asignados para el efecto, ello es así, ya que, al partido que represento le ocasiona agravio el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal vulnera el principio de reserva de ley

De tal suerte, si a la fecha no existe la ley que regule el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se puede reglamentar el cómo de supuestos jurídicos que no existen.

Tal posición encuentra sustento en la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de 2007, novena época del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**

(Se transcribe).

Ahora bien, en cuanto a la fracción II, erróneamente el Tribunal Local establece que no se les quebranta a los servidores públicos el derecho y facultad de informar a los ciudadanos sobre su gestión, en la vertiente de hacer notar sus logros y beneficios populares ante la opinión pública. Lo anterior, en razón de que el artículo 20 va dirigido a los legisladores, tanto locales como federales, no así para los funcionarios públicos en general; sin embargo, no toma en cuenta que lo que se pretende con la difusión de un informe es mostrar, a través de la publicidad, que un determinado servidor público (legislador) ha llevado a cabo acciones en beneficio de la ciudadanía, es decir, se informa las buenas acciones de gobierno realizadas.

Respecto a la fracción III, viola el principio de exhaustividad, ya que, no analizó lo establecido por el partido que represento, en el sentido de que lo establecido en dicha fracción es totalmente contradictorio a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los cuales ha establecido que el solo hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen del servidor público no constituye propaganda personalizada, criterio que puede ser consultado en las sentencias recaídas a los siguientes expedientes: SUP-RAP-49/2009, SUP-RAP-64/2009, SUP-RAP-72/2G09, SUP-RAP-71/2009 y SUP-RAP-96/2009.

Como se advierte, contrario a lo que sostiene el Tribunal Local, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal al ejercer su facultad reglamentaria rebasó los parámetros establecidos en diversas disposiciones legales del Distrito



Federal en relación a la regulación a la promoción personalizada y la difusión de los informes de gestión, al desarrollar diversos supuestos normativos relacionados con diversas prohibiciones y limitaciones para el desarrollo de dicha actividad pública.

Por tanto, si a la fecha no existe la ley que regule el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se puede reglamentar el cómo de supuestos jurídicos que no existen.

Aceptar lo contrario equivaldría a sostener que un órgano autónomo con base en el ejercicio de su facultad reglamentaria se encontrara autorizado a regular de manera directa un precepto constitucional, no obstante que este reserve expresamente su regulación a la ley, tal como se prevé respecto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, lo cual con base en los principios aludidos de reserva de ley y jerarquía normativa resultaría inadmisibles, ya que de proceder dicho supuesto se conculcarían los principios de legalidad electoral e incluso de supremacía de la constitución al no encontrar la disposición impugnada conformidad con el conjunto de normas superiores y asimismo con la propia constitución federal.

**OCTAVO AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** Lo constituye la determinación contenida en el estudio de fondo, en los que se establece que es Infundado el agravio, el artículo 22 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal y sus modificaciones, identificado con el número ACU-50-14.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-**

Los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 5, 32, 379, 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Distrito Federal y 120 Estatutos de Gobierno del Distrito Federal

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Lo constituye el declarar infundado lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento que regula el uso de Recursos Públicos, Propaganda Institucional, y Gubernamental, así como los Actos Anticipados de Precampaña y de Campaña de los Procesos electorales Ordinarios del Distrito Federal, al considerar que no restringe la aparición de los servidores públicos en revistas, semanarios, periódicos y folletos, con la finalidad de promocionar su imagen, el cual se establece que:

Artículo 22.

(Se transcribe)

El agravio consiste en la violación a los principios de Legalidad, Certeza, Congruencia y Seguridad Jurídica, lo anterior por que dicha sentencia adolece de la debida fundamentación y

motivación ya que la misma se aparta de preceptos normativos que si bien son reglamentarios, los mismos son de observancia general, para mejor ilustración, se reproduce el argumento agraviado:

*A juicio de este tribunal, el artículo 22 del Reglamento es acorde con las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales, así como criterios con los criterios de la Sala Superior, habida cuenta que dicho dispositivo reglamentario no establece el desacato automático al mismo por parte de los servidores Públicos con la sola aparición de su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que atiende a los elementos de voluntad (deseo que aparecer) Y finalidad (promoción personalizada con fines electorales.*

*De esta forma, se evita el empleo del foro público, al cual tienen acceso los funcionarios por el solo hecho del ejercicio de su encargo, con fines de promoción electoral. Ello, es acorde con el marco constitucional y legal relativo a la prohibición de influir en las contiendas electorales centrada en los servidores públicos.*

*En efecto, la prohibición se relaciona a los servidores públicos pues, por regla general en razón de su responsabilidad, tienen un acceso privilegiado a los medios de comunicación por lo que, las expresiones del funcionario deben limitarse, exclusivamente a la razón de su responsabilidad, tienen un accesos privilegiado a los medios de comunicación por lo que, las expresiones del funcionario deben de limitarse, exclusivamente a la razón que le brinda esa oportunidad, esto es, a los temas relacionados con su encargo o de interés general y, por ningún motivo, prevalerse del mismo para generar inequidad en la contienda electoral.*

De lo anterior, se puede apreciar que se transgrede el principio de jerarquía normativa al extralimitarse el Consejo General en su facultad reglamentaria y rebasar lo establecido en la Constitución federal, en el Estatuto de Gobierno o en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, legislando en la disposición controvertida al crear supuestos normativos distintos a lo expresamente previstos en la ley.

En el presente caso, el Tribunal Electoral no tomo en consideración que, el artículo motivo del agravio, excede los límites previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

En el caso particular, la autoridad administrativa se excedió en sus atribuciones, conforme al principio de subordinación jerárquica a la ley el reglamento aprobado por la autoridad responsable debía estar precedido por una ley cuyas disposiciones desarrollara, complementara o pormenorizara y

en las que encontrara su justificación y medida; más no que creara situaciones, hipótesis o sujetos nuevos no previstos en la legislación origen.

En ese sentido, la responsable al aprobar el precepto reglamento conculcó la facultad, reglamentaria que le concede el código en la materia, al establecer en el artículo controvertido disposiciones que imponen mayores alcances que los previstos por la Constitución y el código federal que reglamenta.

Contrario a lo que precisa el Tribunal Electoral del Distrito Federal, la prohibición constitucional establecida en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, respecto a la materia electoral, no pretende impedir que los servidores públicos participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones, por lo que puede concluirse que la utilización de su nombre, imagen o cargo como parte de los actos relacionados con motivo de las funciones inherentes al puesto, no vulnera el principio de imparcialidad en la disposición de recursos públicos o de equidad en la contienda que rigen los procesos comiciales.

En ese sentido, la autoridad señalada como responsable, no valoro que el artículo impugnado, transgrede el principio de jerarquía normativa al extralimitarse en su facultad reglamentaria y rebasar lo establecido en la Constitución federal, en el Estatuto de Gobierno o en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, legislando en la disposición controvertida al crear supuestos normativos distintos a lo expresamente previstos en la ley.

De esta manera al rebasar el Instituto Electoral del Distrito Federal lo establecido por los distintos ordenamientos legales que se ubican sobre el reglamento impugnado, se conculca el principio de legalidad electoral el cual implica la obligación del órgano administrativo electoral de observar escrupulosamente el marco que delimita su función.

En ese tenor, el legislador federal no creó la ley regulatoria que permita completar el marco normativo de la disposición contenida en el artículo 134 constitucional, por lo que el Consejo General del IEDF se estaría excediendo en sus facultades, de conformidad a lo establecido en el artículo tercero transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece textualmente lo siguiente:

**TERCERO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y

honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

En ese sentido, se hizo una remisión al legislador ordinario para regular dentro de ámbito de aplicación el cumplimiento de dicho mandato.

Adicionalmente, cabe destacar que la autoridad responsable, no advirtió una conexión o vínculo, por lo que respecta en el ámbito federal dicho mandato fue cumplido, entre otras disposiciones, en el artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí que necesariamente dicho precepto esté limitado al ámbito de aplicación del propio código que la contiene, que es para las elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la como se prevé en el artículo 1, apartado 2, inciso c), del mismo código.

Asimismo, en congruencia con los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, fue reformado el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales son los siguientes:

**ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO  
FEDERAL**

**CAPITULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE JUNIO DE 2014)

**ARTICULO 120.-** La renovación de las autoridades legislativa y ejecutiva de carácter local, así como de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. La jornada electoral se llevará a cabo el primer domingo de junio del año que corresponda.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE JUNIO DE 2014)

Son principios rectores de la función electoral en el Distrito Federal los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. La emisión del sufragio será universal, libre, secreta, directa, personal e intransferible.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008) Las autoridades electorales del Distrito Federal solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señale la Ley.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE JUNIO DE 2014) Los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y de los órganos autónomos del Distrito Federal, 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 contienda electoral.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE JUNIO DE 2014) De igual modo, la propaganda que difunda cada uno de estos órganos bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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 o elementos que se relacionen con partido político o candidato alguno.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

La Ley establecerá las sanciones que correspondan por la violación de este precepto.

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL  
DISTRITO FEDERAL**

**Artículo 6.** Los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y de los órganos autónomos del Distrito Federal, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

(REFORMADO, G.O.D.F. 30 DE JUNIO DE 2014)

De igual modo, la difusión que por los diversos medios realicen, bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso la comunicación incluirá nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o que se relacionen con cualquier candidato, Partido Político Nacional o local.

(ADICIONADO, G.O.D.F. 30 DE JUNIO DE 2014).

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política, 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, de realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Por lo que, la autoridad señalada como responsable, no fue exhaustiva al analizar los artículos antes referidos, en los cuales se aprecia claramente que no existe justificación para que el Instituto Electoral del Distrito Federal restrinja que los servidores públicos deban abstenerse de aparecer o participar voluntariamente en cualquier publicación, tales como revistas, semanarios, folletos, periódicos, entre otros.

De los preceptos citados se aprecia, que en ningún momento se establece que los servidores públicos deban abstenerse de aparecer o participar voluntariamente en cualquier publicación, tales como revistas, semanarios, folletos, periódicos, entre otros, por lo que, es evidente que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, al ejercer su facultad reglamentaria rebasó los parámetros establecidos en diversas disposiciones legales del Distrito Federal en relación a los informes de labores de los servidores públicos.

En ese sentido, que el Instituto Electoral del Distrito Federal vaya más allá y rebase lo establecido por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal equivaldría a sostener que un órgano autónomo con base en el ejercicio de su facultad reglamentaria se encuentra autorizado a regular de manera directa un precepto constitucional, no obstante que éste reserve expresamente su regulación a la ley, tal como se prevé respecto de los párrafos y octavo del artículo 134 constitucional, lo cual con base en los principios de reserva de ley y jerarquía normativa resultaría inadmisibles, violaría los principios de legalidad electoral e incluso de supremacía de la constitución al no encontrar la disposición impugnada conformidad con el conjunto de normas superiores y asimismo con la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, solicito a esta Sala Regional, se determine la procedencia del presente Juicio de Revisión Constitucional, revocando el acuerdo que se impugna ordenado a la autoridad de origen corrija los artículos del Reglamento aprobado, apegado a su facultad normativa y armonía procesal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente solicito:

**TERCERO. Estudio del fondo de la litis.** El análisis de los anteriores conceptos de agravio permite arribar a las siguientes conclusiones.

**Primer concepto de agravio.**

El partido político actor aduce que la autoridad responsable vulnera el principio de exhaustividad al emitir la

resolución impugnada, ya que omite analizar que al ser aprobado el Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, por parte del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se contraviene el principio de certeza previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que tal reglamento se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecisiete de octubre de dos mil catorce, fecha en la cual ya había iniciado el procedimiento electoral dos mil catorce – dos mil quince (2014-2015), por lo cual, se incumple la prohibición de publicar leyes en materia electoral que contengan modificaciones fundamentales en los noventa días anteriores al inicio del procedimiento electoral.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** tal concepto de agravio, en razón de lo siguiente:

En primer lugar, cabe precisar que el principio procesal de exhaustividad se cumple si la autoridad hace el estudio de todos los argumentos planteados por las partes y resuelve todos y cada uno de ellos, además de que se deben analizar las pruebas, tanto las ofrecidas por las partes como las recabadas de oficio.

En este sentido, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 12/2001 emitida por esta Sala Superior, consultable a páginas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, del Volumen 1, Jurisprudencia, de la *“Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.** Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Ahora bien, el Tribunal responsable no incumplió con el principio de exhaustividad al dictar la sentencia impugnada, pues de la lectura del escrito de demanda del juicio electoral local presentada por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, no se advierte algún concepto de agravio hecho valer en el cual se expresara violación al principio de certeza por haber publicado el “Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electoral del Distrito Federal”, fuera del plazo que prevé el artículo 105, fracción II, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, ese tema sí fue materia de análisis y resolución en la sentencia reclamada.

En efecto, de la lectura de la sentencia reclamada, en especial de las fojas ciento siete a ciento dieciséis, se advierte que el órgano jurisdiccional responsable si analizó la supuesta violación al citado artículo de la Constitución federal, pues tal



planteamiento se hizo en el escrito de demanda con la cual se integró el juicio electoral identificado con clave TEDF-JEL-53/2014, presentado por Israel Moreno Rivera.

Así, el órgano resolutor consideró que el concepto de agravio hecho valer era infundado, en razón de que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal, prevé dos garantías: dotar de la mayor certeza posible a los procedimientos electorales, al dejar claras cuales son las reglas antes de que inicien tales procedimientos, y la garantía de tutela judicial ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al prever la posibilidad de que, de ser necesario, las normas aplicables sean revisadas por aquella.

De esta forma, el órgano jurisdiccional responsable consideró que la reforma al artículo 17 del Reglamento, no contenía modificaciones normativas fundamentales, pues no cambiaban las bases rectoras del procedimiento electoral en estudio, ya que no implica el otorgamiento, cambio o eliminación de algún derecho u obligación de hacer, no hacer o de dar para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

En consecuencia, el Tribunal local consideró que si bien la reforma reglamentaria en comento fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el siete de octubre de dos mil catorce, y su contenido no constituye modificaciones legales fundamentales, dado que no cambia sustantivamente las condiciones de competencia electoral, no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el procedimiento electoral, sino que las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su

aspecto formal.

En este orden de ideas, esta Sala Superior arriba a la conclusión que el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la sentencia controvertida, sí se ocupó de analizar el tema respecto a la supuesta vulneración del principio de certeza, en el sentido de que las modificaciones al Reglamento que “regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales del Distrito Federal”, se hicieron fuera del plazo que prevé el artículo 105, fracción II, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí lo **infundado** de este concepto de agravio.

**Segundo concepto de agravio.**

Por otra parte, el partido político enjuiciante argumenta que la autoridad responsable vulnera el principio de exhaustividad al emitir la resolución impugnada, ya que omite hacer un análisis completo de los conceptos de agravio que se le hicieron en el escrito de demanda, respecto a que el reglamento controvertido en esa instancia tiene diversas irregularidades, en específico, los argumentos hechos valer para controvertir lo previsto en el artículo 2, inciso c), fracción III del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña para los procedimientos electorales del Distrito Federal.

Esto es así, porque en su concepto el órgano jurisdiccional responsable no hace un análisis de los principios previstos en el artículo 1º, de la Constitución federal, pues

solamente se constriño a transcribir en que consiste la progresividad, la interdependencia y la universalidad, sin que emitiera razonamiento del por qué la fracción III, inciso c) del artículo 2 del citado Reglamento era acorde a estos principios.

Por otra parte, el enjuiciante expresa que tal precepto es incongruente y contraviene lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y el Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal, porque no se usan los mismos términos, ya que se describen de distintas maneras.

Así, el actor hace evidente que en el citado Reglamento se expone que los actos de campaña se llevan a cabo por “candidatos, partidos político, coaliciones, candidatos independientes o cualquier persona”, y enseguida se dice que los “candidatos o sus voceros”, lo cual en su concepto es incongruente.

También, el actor manifiesta que la citada previsión reglamentaria es contraria a lo que disponen la Ley General de Instituciones y Procedimientos en el artículo 242, párrafo 2, y el Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal en el artículo 311, párrafo segundo, pues incorpora como sujeto de llevar a cabo actos de campaña a “cualquier persona”, además de que la autoridad responsable relaciona ese término con los simpatizantes del partido lo cual es contrario a las citadas normas.

Por lo que hace a lo previsto en el artículo 2, inciso c) fracción VI, del Reglamento, el partido político actor expresa que indebidamente el tribunal responsable considera inoperante su concepto de agravio en el cual adujo que el Consejo General

## **SUP-JRC-445/2015**

al definir el concepto de campaña electoral lo hizo sin incorporar la palabra electoral, lo cual, es incongruente con la citada Ley General y el Código electoral local.

En cuanto a la fracción XVIII, inciso c) del citado artículo la responsable concluyó que al expresarse en el enunciado normativo "candidatos" es suficiente para que se entienda que están registrados, circunstancia que es incorrecta, pues en concepto del enjuiciante se debe precisar como lo prevén los artículos 242, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y 311 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que son los candidatos registrados.

Respecto a la fracción XIX, inciso c) del artículo 2 del aludido reglamento, el actor argumenta que el tribunal responsable no hizo un debido análisis de sus planteamientos hechos valer, en el sentido de que, el Consejo General excedió sus facultades al considerar como propaganda institucional y gubernamental a las encuestas y sondeos, ya que son medios integrales para mantener informados a los ciudadanos.

De la síntesis del concepto de agravio segundo, se advierte que el partido político actor impugna diversas fracciones del inciso c) del artículo 2 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal, por lo cual, este órgano jurisdiccional considera analizar los planteamientos de acuerdo a cada fracción controvertida.

**Fracción III.**

Previo al análisis de lo planteado por el partido político actor respecto de la citada fracción se considera necesario hacer la transcripción de la misma.

**Artículo 2.** Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

**C)** En cuanto a los términos:

[...]

**III. Actos de campaña:** Aquellos que se llevan a cabo por candidatos, partidos políticos, coaliciones, candidatos independientes o cualquier persona que tenga por objeto promover, publicitar o apoyar a través de reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, entre otros; y en general aquellos en que los candidatos o sus voceros se dirigen al electorado para promover la aspiración de una persona para obtener un cargo de elección popular;

[...]

Precisado lo anterior, se considera **infundados** los conceptos de agravio en los cuales aduce que la autoridad responsable no fue exhaustiva al analizar los principios previstos en el artículo 1º, de la Constitución federal, pues solamente se constriñó a transcribir en que consiste la progresividad, la interdependencia y la universalidad, sin que emitiera razonamiento del por qué la fracción III, inciso c) del artículo 2 del citado Reglamento era acorde a estos principios.

Se arriba a la anotada conclusión, en razón de que el tribunal responsable sí dio argumentos por los cuales consideró que lo previsto en el artículo 2, inciso c), fracción III del aludido reglamento cumple los principios de progresividad, interdependencia y universalidad.

Esto es así, ya que la responsable expresó que el

contenido del precepto no acotaba la realización de actos de campaña sólo a los candidatos o sus voceros, pues en el mismo se enumeraba a los sujetos que pueden en algún momento, llevar a cabo cualquier conducta o acción consideradas como acto de campaña, así como los actos en los que se pueden materializar, por lo que no resulta incongruente el contenido de la fracción en análisis.

Además de que con ello se maximizaba el valor jurídico tutelado, es decir, la certeza; en el sentido de que cualquier individuo que simpatice con algún candidato puede llevar a cabo actos de campaña.

Como se advierte de lo anterior, la autoridad si tuvo en consideración los principios de progresividad, la interdependencia y la universalidad establecidos en el artículo 1º, de la Constitución federal, de ahí que no le asista la razón al accionante al afirmar que la responsable solamente hizo una cita de las definiciones de estos principios

Por otra parte, son **inoperantes** los conceptos de agravio en los cuales el partido político actor considera que lo previsto en la fracción III, es incongruente y contraviene lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y el Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal, porque no se usan los mismos términos, ya que se describen de distintas maneras.

Así, el actor hace evidente que en el citado Reglamento se expone que los actos de campaña se llevan a cabo por “candidatos, partidos político, coaliciones, candidatos independientes o cualquier persona”, y enseguida se dice que los “candidatos o sus voceros”, lo cual en su concepto es

incongruente.

También, el actor manifiesta que la citada previsión reglamentaria es contraria a lo que disponen la Ley General de Instituciones y Procedimientos en el artículo 242, párrafo 2 y el Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal en el artículo 311, párrafo segundo, pues incorpora como sujeto de llevar a cabo actos de campaña a “cualquier persona”, además de que la autoridad responsable relaciona ese término con los simpatizantes del partido lo cual es contrario a las citadas normas.

Lo inoperante de tales argumentos radica en que no controvierte las razones por las cuales el órgano jurisdiccional responsable desestimó los planteamientos que hizo valer, pues se limita a hacer una repetición de los aducidos en el juicio electoral local.

En efecto, de la lectura de la sentencia reclamada se advierte que la autoridad responsable resolvió que la inclusión del término “cualquier persona”, como parte de los sujetos que pueden realizar actos de campaña, no resultaba incongruente ni conculcatoria de lo previsto en los artículos 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, y 311 del Código Electoral local, ya que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, tuvo en consideración lo dispuesto en esos ordenamientos en el sentido de que los simpatizantes de los partidos políticos y candidatos puede hacer actos de campaña.

Por otra parte, la responsable consideró que conforme al diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, la simpatía se define como la *“inclinación afectiva entre*

**personas**, generalmente espontánea y mutua,” lo que significaba que la existencia de afección e inclinación entre personas constituye simpatizantes; es decir, que al emplearse el término “cualquier persona” en esa fracción normativa, no significar que fuera más allá de lo previsto en la ley, ya que esos sujetos pueden hacer actos de campaña en favor de un candidato, debido a que le simpatiza de manera libre y espontánea, sin la necesidad de militar en partido político alguno, pues en caso contrario, le sería meramente indiferente realizar apoyo alguno.

Circunstancia que en concepto del Tribunal responsable era acorde a lo previsto en el artículo 2, inciso c), fracción XXI, del Reglamento que prevé que simpatizante es la persona que se adhiere espontáneamente a un partido político por afinidad con las ideas que éste postula y que adquiere tal carácter de acuerdo a las normas estatutarias de cada asociación política, de ahí de ambas definiciones, se advertía que se puede ser simpatizante de un partido político o coalición sin estar afiliado al padrón partidista, es decir, por regla general, el militante es simpatizante, pero se puede ser simpatizante sin ser militante; por lo que simpatizantes pueden ser cualquier persona.

Por tanto, el órgano jurisdiccional consideró que el Reglamento especifica el término *simpatizante*, al disponer que *cualquier persona* puede hacer actos de campaña, lo cual es conforme al espíritu de la legislación tanto federal como local, en tanto que las personas que apoyan a cierto candidato en reuniones públicas, asambleas, visitas, marchas, entre otros actos, simpatizan con su proyecto al abonar a obtener el cargo de elección popular.

Ahora bien, el partido político para controvertir lo anterior



solamente se limita a expresar lo argumentado en su escrito de demanda de juicio electoral local, en el sentido de que, lo previsto en el artículo 2, inciso c), fracción III del Reglamento, es incongruente y contraviene lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y el Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal, y que la citada previsión reglamentaria es contraria a lo que disponen la Ley General de Instituciones y Procedimientos en el artículo 242, párrafo 2 y el Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal en el artículo 311, párrafo segundo, pues incorpora como sujeto de llevar a cabo actos de campaña a “cualquier persona”, además de que la autoridad responsable relaciona ese término con los simpatizantes del partido lo cual es contrario a las citadas normas.

Argumentaciones las anteriores, que no controvierten lo resuelto por la autoridad responsable, pues solamente se limitan a insistir que lo previsto en la fracción III es incongruente, lo cual, fue desvirtuado en la sentencia reclamada, razón por la cual los conceptos de agravio en estudio son **inoperantes**.

#### **Fracción VI**

En primer lugar, se debe transcribir lo previsto en la citada fracción.

**Artículo 2.** Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

**C)** En cuanto a los términos:

[...]

**VI. Campaña:** Conjunto de actividades llevadas a cabo por

los partidos políticos, coaliciones, candidatos, simpatizantes, militantes y candidatos independientes, para la promoción del voto a favor de una determinada persona, a efecto de que obtenga un cargo de elección popular;

[...]

Ahora bien, el partido político actor expresa que indebidamente el tribunal responsable considera inoperante sus planteamientos en los cuales adujo que el Consejo General al definir el concepto de campaña electoral lo hizo sin incorporar la palabra electoral, lo cual, es incongruente con la citada Ley General y el Código electoral local.

A juicio de esta Sala Superior contrariamente a lo argumentado por el partido político actor, considera que son correctas las consideraciones de la responsable al resolver como inoperante su concepto de agravio.

Esto es así, porque como lo determinó la responsable no causa agravio al partido político el hecho de que en la fracción VI no se hubiera insertado la palabra “electoral” al momento de definir el concepto “campaña”, pues el contenido es acorde a lo previsto en los artículos 241, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 311 del Código Electoral local, y del cual se puede advertir que no habría confusión con otro tipo de campañas, al disponer que las campañas son el “conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, candidatos, simpatizantes, militantes, candidatos independientes, para la obtención del voto a favor de una determinada persona a efecto de que obtenga un cargo de elección popular”.

#### **Fracción XVIII**

**Artículo 2.** Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

C) En cuanto a los términos:

[...]

**XVIII. Propaganda electoral:** Conjunto de actos ordenados por la constitución, el Estatuto de Gobierno y el Código, realizado por las autoridades electorales, los partidos políticos, coaliciones y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de Diputados de la Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales, todos ellos del Distrito Federal;

[...]

Transcrita la citada normativa reglamentaria, se tiene que el partido político aduce que la responsable concluyó que al expresarse en el enunciado normativo “candidatos” es suficiente para que se entienda que están registrados, circunstancia que es incorrecta, pues en concepto del enjuiciante se debe precisar como lo prevén los artículos 242, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y 311 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que son los candidatos registrados.

Son **infundados** los conceptos de agravio.

Esto es así, ya que como lo concluyó la autoridad responsable no es necesario que se incorpore la palabra registrado para que lo previsto en la fracción XVIII tenga coherencia de que dentro de las personas que pueden hacer propaganda electoral están los candidatos.

Máxime si se tiene en consideración que los candidatos son aquellas personas que han sido electas o designados por los partidos políticos para contender por un cargo de elección popular y que necesariamente para competir en una elección requieren estar registrados ante la autoridad administrativa electoral, como lo prevén los artículos 218 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales y 299 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Por tanto, si la normativa reglamentaria solamente enuncia candidatos, no hay vulneración a lo previsto en los artículos 242, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y 311 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, pues si bien en estos preceptos si se precisa candidatos registrados, pues es un hecho que se debe entender que un candidato es la persona que fue registrada ante la autoridad administrativa y cumplió los requisitos previstos en la normas electorales, de ahí lo infundado del concepto de agravio en estudio.

### **Fracción XIX**

Previo al análisis de lo planteado por el partido político actor respecto de la citada fracción se considera necesario hacer la transcripción de la misma.

**Artículo 2.** Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

**C)** En cuanto a los términos:

[...]

**XIX. Propaganda Institucional y gubernamental:**  
Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, promocionales, proyecciones, impresos, encuestas, sondeos, publicidad por perifoneo y expresiones en general, que producen, fijan y difunden las autoridades para promover sus actividades y servicios;

[...]

El partido político argumenta que el Tribunal responsable no hizo un debido análisis de sus planteamientos hechos valer en el sentido de que el Consejo General excedió sus facultades

al considerar como propaganda institucional y gubernamental a las encuestas y sondeos, ya que son medios integrales para mantener informados a los ciudadanos.

Tal concepto de agravio es **infundado**.

Esto es así, ya que de la lectura de la sentencia reclamada se advierte que si bien no hizo un análisis frontal al planteamiento del actor de que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se excedió su facultad reglamentaria al adicionar como propaganda gubernamental o institucional a las encuestas y sondeos, sí consideró que el entonces actor partió de la premisa de que en el reglamento se incorporó a las encuestas y sondeos tradicionales como una forma de propaganda institucional y gubernamental; es decir, aquellas que hechas por las casas especializadas, medios de comunicación, o los propios contendientes (candidatos, partidos políticos y coaliciones) en el procedimiento electoral.

Circunstancia, que consideró inexacta la autoridad responsable, pues esas encuestas y sondeos tienen otra naturaleza, y son regulados por el Instituto Nacional Electoral e Instituto Electoral del Distrito Federal, de acuerdo a sus respectivas atribuciones.

Por lo cual, al considerar la responsable que las encuestas y sondeos que regulan los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado B, inciso a), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32, párrafo 1, fracción V, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 326 del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal, son distintas a lo previsto en el Reglamento, no era necesario que

hiciera un pronunciamiento sobre la facultad reglamentaria, por lo cual, no le asiste la razón al partido político actor.

**Tercer concepto de agravio.**

El partido político actor considera que el órgano jurisdiccional responsable hizo un análisis superficial de los argumentos expresados para controvertir lo previsto en el artículo 10, fracciones I, IV y VII, del Reglamento que “regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña de los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal”, pues contrariamente a lo decidido, tal precepto limita las actividades y funciones que le son encomendadas a los servidores públicos.

Con relación a la fracción I del citado artículo, el actor considera que se excede los términos previstos en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues solamente se prohíbe a los servidores públicos el uso de recursos bajo su responsabilidad.

Respecto a la fracción IV, expresa el actor que indebidamente se declaró infundado el concepto de agravio, pues el artículo 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal prevé que los servidores públicos tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar recursos públicos, lo cual es contradictorio con lo que dispone la citada fracción, pues permitiría que los funcionarios públicos utilicen en días y horas no laborables recursos públicos para la promoción del voto.

Por último, con relación a la fracción VII del artículo 10 del Reglamento, el actor expresa que en el juicio en el cual se dictó

la sentencia impugnada hizo valer como concepto de agravio que resultaba excesiva la atribución reglamentaria de la autoridad emisora, al prohibir a los servidores públicos hacer actos o eventos cuyo costo sea sufragado con fondos provenientes del erario público y que tengan por objetivo destacar logros o señalar las funciones que efectúa algún servidor público, sin tomar en consideración que los mensajes de los servidores públicos pueden ser para dar a conocer el desempeño de las actividades de su encargo, de que ahí la prohibición contraviene el principio de imparcialidad.

A juicio de esta Sala Superior los anteriores conceptos de agravio son **inoperantes** e **infundados**, en razón de las siguientes consideraciones.

Se considera **inoperantes** los argumentos en los cuales el actor aduce que el hecho que en la fracción I, se amplíe la prohibición de los servidores públicos a promocionar su imagen, la de un candidato, partido político, coalición o candidato independiente, excede los términos previstos en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues solamente se prohíbe a los servidores públicos el uso de recursos bajo su responsabilidad.

Esto es así, ya que el actor no controvierte las razones por las cuales consideró la responsable infundados sus argumentos de que en la fracción I, del artículo 10, se amplían las causas por las que se actualiza el quebranto del principio de imparcialidad de los servidores públicos en la utilización de los recursos que administran.

De la lectura de la sentencia controvertida, se advierte que la responsable, en primer lugar expuso que implica el

principio de imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, en el sentido de que todo servidor ocupar diverso cargo de elección popular; apoyar o perjudicar a diversos ciudadanos con el mismo propósito, o bien, a precandidatos, candidatos y partidos políticos.

Asimismo, tuvo en consideración lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución federal, concluyendo que los principios de imparcialidad y equidad, como bienes jurídicos tutelados por la Ley Suprema, a efecto de que, por un lado, los recursos públicos se administren bajo los lineamientos legales, rendición de cuentas y transparencia y por otra parte, que los procesos electorales estén libres de influencia o involucramiento de esos recursos públicos en beneficio o perjuicio de aspirantes, candidatos, partidos políticos y coaliciones.

En tales circunstancias, la responsable arribó a la conclusión que es constitucional y legalmente viable que el Reglamento disponga como causa de menoscabo al principio de imparcialidad por parte de los servidores públicos, la utilización de los recursos no sólo para beneficio propio, sino para apoyar o desfavorecer a diversos aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos o coaliciones.

Ahora bien, el actor, en el concepto de agravio en estudio, solamente se limita a manifestar que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito excedió sus facultades reglamentarias al ampliar las hipótesis normativas para considerar infringido el principio de imparcialidad, sin exponer algún razonamiento porque es incorrecta la apreciación de la autoridad responsable de que es constitucional y legalmente tal



ampliación.

Por otra parte, son **inoperantes** los conceptos de agravio que hace valer el actor respecto a que lo decido por la responsable respecto a lo previsto en el artículo 10, fracción IV del reglamento es incorrecto, ya que, a su decir, el artículo 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal prevé que los servidores públicos tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar recursos públicos, lo cual es contradictorio con lo que dispone la citada fracción, pues permitiría que los funcionarios públicos utilicen en días y horas no laborables recursos públicos para la promoción del voto.

Lo inoperante del concepto de agravio radica en que el actor no controvierte todas las razones que sirvieron de sustento a la autoridad responsable para desestimar sus planteamientos.

Así, de la lectura de la sentencia impugnada se advierte que la responsable consideró que el objeto del reglamento es emitir normas reglamentarias sobre imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda a que se refiere el artículo 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en relación con el artículo 120 del Estatuto de Gobierno de esta entidad federativa, así como con el 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procedimientos electorales ordinarios del Distrito Federal.

Respecto a la fracción en estudio, la responsable consideró que no asistía la razón al actor, pues es cierto que durante el tiempo que comprende su jornada laboral, los servidores públicos se deben abstener de promover el voto a favor o en contra de algún partido político o candidato. Tal

disposición está circunscrita al empleo del tiempo de un funcionario público durante su jornada laboral, entendido como recurso público.

Esto porque en concepto de la responsable, el tiempo correspondiente a la jornada laboral de un funcionario público, es precisamente para ser empleado en las necesidades del servicio y que su distracción a fines electorales se puede entender como desvío no permitido de los recursos públicos.

Lo cual, consideró la responsable, implicaba que durante su tiempo libre, el funcionario conserve sus derechos como ciudadano y, por ende, su participación activa en eventos de promoción del sufragio, se debe entender permitida en atención a los derechos de libertad de expresión en materia política, criterio el anterior, acorde a la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior identificada con el rubro "*ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY*".

Por otra parte, la responsable consideró que durante sus horas laborales, el funcionario o servidor público (recurso humano) debe ser considerado como un recurso público, por lo que aquel servidor o funcionario que durante sus labores promueva el voto a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, estará incumpliendo con el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

Por tanto, el órgano resolutor consideró que el contenido de la fracción en estudio, no genera incertidumbre jurídica que pudiera afectar el principio de equidad que debe regir en el proceso electoral dos mil catorce – dos mil quince (2014-2015), al acotar la promoción del voto por parte de cualquier servidor

público durante el tiempo que dure su jornada electoral, ya que ante tal circunstancia se estaría vulnerando lo previsto por el artículo 134 Constitucional en relación con el artículo 6, del Código Electoral local.

Como se advierte de lo anterior, el actor omite controvertir las consideraciones que hizo la responsable, pues solamente se limita a decir, que lo previsto en la fracción IV, es contrario a lo dispuesto en el artículo 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, a pesar de que la responsable circunscribió lo establecido en la citada fracción al empleo del tiempo de un funcionario público durante su jornada laboral, entendido como recurso público, hipótesis normativa que era acorde a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución federal y al artículo 6 del citado código.

Por último, se consideran **inoperantes** los argumentos que hace valer el partido político enjuiciante con relación a la fracción VII del artículo 10 del Reglamento, en los cuales expresa que se hizo valer como concepto de agravio que resultaba excesiva la atribución reglamentaria de la autoridad emisora, al prohibir a los servidores públicos hacer actos o eventos cuyo costo sea sufragado con fondos provenientes del erario público y que tengan por objetivo destacar logros o señalar las funciones que efectúa algún servidor público, sin tomar en consideración que los mensajes de los servidores públicos pueden ser para dar a conocer el desempeño de las actividades de su encargo, de que ahí la prohibición contraviene el principio de imparcialidad.

Esto es así, ya que la responsable consideró que el actor parte de la premisa equivocada de que los servidores públicos no pueden difundir sus informes de labores y gestión con

recursos de erario público.

Lo anterior en concepto de la responsable es inexacto, pues el Reglamento contempla, en su Título Tercero “de la propaganda”, Capítulo Tercero “de la difusión de los informes de labores”, las disposiciones relativas a reconocer la facultad y obligación de los funcionarios de rendir ante la ciudadanía sus informes de actividades y gestión, de conformidad con la Constitución, la Ley General y el Código local; habida cuenta que, como lo disponen también estos cuerpos normativos, establece reglas a fin de evitar que esas actividades públicas quebranten los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

En ese contexto, la responsable concluyó que de una interpretación teleológica de la fracción VII del artículo 10 del Reglamento, se advertía que no hace alusión a la prohibición tajante de hacer actos o eventos cuyo costo sea sufragado con fondos provenientes del erario público y que tengan por objetivo destacar logros o señalar las funciones que haga algún servidor público, sino que alude a eventos que no cumplan con las condiciones específicas que mandata la Constitución, la Ley General y el Código Electoral de esta entidad a saber, siempre que la difusión se limite a una vez al año, con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, y que además, los informes no podrán tener fines electorales, ni se deben realizar dentro del período de campaña electoral.

De esta forma, a decir de la responsable, si los informes

de labores no cumplen las características ya enumeradas, se estaría en presencia de actos y eventos auspiciados con recursos públicos con el objeto de destacar logros o señalar las funciones que realiza algún servidor público, lo cual da lugar al incumplimiento del principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, y por tanto, la afectación de la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos y candidatos independientes.

Argumentos los anteriores que no están controvertidos por el partido político, ya que se limita a decir, que la fracción VII del artículo 10 del Reglamento que fue excesiva la regulación que hizo el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, pues no se tuvo en consideración que los mensajes de los servidores públicos pueden ser para dar a conocer el desempeño de las actividades de su encargo, de que ahí la prohibición contraviene el principio de imparcialidad.

**Cuarto concepto de agravio.**

El partido político actor considera que se vulnera el principio de legalidad, al ser indebida la motivación y fundamentación de la sentencia reclamada, al resolver lo relativo a su impugnación del artículo 12, fracciones I y II, del Reglamento, en el cual argumentó que tales disposiciones reglamentarias se apartan de lo previsto en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Esto, porque la autoridad responsable hace una interpretación equivocada de los preceptos, ya que considera que en ningún momento sugiere impedir o restringir a los funcionarios públicos informar sus logros de gobierno y de

gestión.

Asimismo, el actor considera que la responsable no hace pronunciamiento respecto al artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del artículo 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal, ya que no tiene en consideración el informe legislativo y de gobierno de los servidores públicos, que pretende regular, el cual está relacionado con las facultades que tienen para informar a la ciudadanía de su trabajo legislativo o de actividades de gobierno, ya sea como Senadores o Diputados del Congreso de la Unión, Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Jefes Delegacionales, y por tanto, éstos se deberán considerar únicamente propaganda informativa y que de conformidad con los artículos 10, fracción VIII del Reglamento del Senado de la República; 8, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados; 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 14, fracción III, y 54 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

También, el actor aduce que en la sentencia reclamada no se valoró que la transparencia en el ejercicio de la función pública corresponde al Instituto de Acceso a la información pública del Distrito Federal como lo prevé la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio, en razón de lo siguiente.

En primer lugar, se debe destacar que el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el deber de todas las autoridades de fundar y motivar los actos de molestia a los gobernados, lo cual implica además la adecuada fundamentación y motivación.

De esta manera, la falta de fundamentación y motivación se origina cuando se omite expresar el precepto legal aplicable al asunto y las razones para considerar que en el caso, se actualiza la hipótesis prevista en esa norma jurídica, en cambio, la indebida fundamentación surge cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal; sin embargo, resulta inaplicable al caso concreto por las características específicas de éste, en tanto que la incorrecta motivación, se actualiza en el supuesto en que sí se indiquen las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero éstas no son acorde al contenido de la norma legal que se aplica.

Con base en lo considerado, en el primer supuesto la ausencia de fundamentación y motivación se advierte de la simple lectura del acto impugnado, cuya consecuencia es la revocación del mismo; mientras que en el segundo caso, consistente en una violación material o de fondo, sí se cumple con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a revocar; sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para concluir que es incorrecta la fundamentación y motivación.

Así, la indebida fundamentación y motivación de la

resolución impugnada implica el análisis exhaustivo de los puntos que integran la controversia jurídica, con base en los preceptos jurídicos citados y las razones expuestas así como la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Sirve de sustento la tesis de Jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a foja ciento cuarenta y tres del Semanario Judicial de la Federación, Tomos 97-102, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Precisado lo anterior, se considera que es correcta la fundamentación y motivación de la resolución reclamada, opuestamente a lo expresado por el partido político actor.

Así, de la lectura de la sentencia reclamada se advierte que la responsable tuvo en consideración lo previsto en el artículo 134, de la Constitución federal, que tutela de los principios de equidad en la contienda electoral, e imparcialidad en la utilización de los recursos públicos.

Asimismo, la responsable razonó que el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma la Constitución en



materia electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, dispone que “el Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizarán que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos”.

De lo cual, la responsable afirmó que la fracción I del artículo 12, del Reglamento es acorde con la intención de la reforma, es decir, el fortalecimiento a la tutela de los principios de equidad, imparcialidad y transparencia fueron ejes rectores para el Poder Reformador de la Constitución.

De ahí que, la responsable consideró que lo previsto en el Reglamento no sugiere impedir o restringir a los funcionarios públicos informar públicamente sus logros de gobierno y de gestión, de lo contrario sería contrariar las normas que lo mandatan.

Que los artículos 242 de la Ley General y 320 del Código local, reproducen el texto de la Constitución federal desde el ámbito de su competencia, conduciendo el debido cumplimiento de la tutela de los principios de equidad, imparcialidad y transparencia, tarea que reprodujo la autoridad responsable al redactar el artículo 12 del Reglamento impugnado, por lo cual no asistía razón al actor.

Respecto a la fracción II del artículo 12 del Reglamento, el

órgano jurisdiccional responsable consideró que era incorrecta la apreciación del actor de que se vulneraban los preceptos de la Ley de Transparencia del Distrito Federal, porque la aplicación de lo previsto en esa ley le corresponde al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Para lo cual, tuvo en consideración lo establecido en el artículo 14 fracción X, inciso b), de la ley en cita, consistente en prescribe que los entes deberán mantener actualizada la información en internet, relativa a los montos destinados a gastos relativos a comunicación social.

Por tanto, en concepto de la responsable, el Consejo General emitió la fracción II del artículo 12, del Reglamento impugnado, con base en la Ley de Transparencia, en torno a la rendición de cuentas de los servidores públicos relativos a los gastos erogados por concepto de su propaganda, publicidad e informes de gestión en medios de comunicación social.

De lo expuesto, se advierte que la responsable en la resolución impugnada tuvo en consideración los puntos sometidos a su juicio, es decir, que lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 12 del Reglamento se apartan de lo previsto en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Así, para resolver lo concerniente a la fracción I, tuvo en consideración lo previsto en el artículos 134 de la Constitución federal, el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma la Constitución en materia electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, así como los artículos 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y 320

del Código Electoral local.

Tales preceptos, llevaron a la responsable a concluir que la fracción I del artículo 12 del Reglamento es acorde con la intención de la reforma, es decir, el fortalecimiento a la tutela de los principios de equidad, imparcialidad y transparencia fueron ejes rectores para el Poder Reformador de la Constitución, por lo cual, se impide o restringer a los funcionarios públicos informar públicamente sus logros de gobierno y de gestión.

Con relación a la fracción II del citado artículo 12, la responsable tuvo en consideración lo que prevé la Ley de Transparencia del Distrito Federal, en el sentido de que los entes públicos deberán publicar y mantener disponible en internet la información a que se refiere la propia ley.

También la responsable, tuvo en consideración lo previsto en el artículo 14 fracción X, inciso b), de la citada Ley de Transparencia, que prescribe que los entes deberán mantener actualizada la información en internet, relativa a los montos destinados a gastos relativos a comunicación social.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al afirmar que es indebida la resolución reclamada al considerar que es correcto lo previsto en el artículo 12, fracciones I y II del Reglamento.

Aunado a lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que es inoperante lo argumentado por el actor en el sentido de que la responsable hizo una interpretación equivocada de los preceptos, pues tales expresiones son vagas e imprecisas al no manifestar cuales son los preceptos interpretados incorrectamente y cual sería la forma correcta de interpretarlos.

Asimismo, se considera que no le asiste la razón al considerar que la responsable no hace pronunciamiento respecto al artículo 242, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del artículo 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal, pues sí los tomó en consideración al momento de resolver como quedó puntualizado en párrafos atrás.

Por último, también se considera que no le asiste la razón al actor cuando aduce que en la sentencia reclamada no se valoró que la transparencia en el ejercicio de la función pública corresponde al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal como lo prevé la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, pues la responsable si tomó en consideración tal circunstancia como quedó evidenciado en párrafos atrás.

**Quinto concepto de agravio.**

El demandante aduce que el órgano responsable no analizó los artículos 14 y 15 del Reglamento, en los cuales existe incongruencia pues no obstante que se regula lo previsto en los artículos 209, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 320, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, la autoridad administrativa electoral les dio otro sentido al que dio el legislador con lo que perdió claridad y certeza.

Esto es así, ya que en el artículo 14 en su parte final, señala textualmente lo siguiente: "...en términos y con las excepciones establecidas en el siguiente párrafo"; sin embargo, no hay algún párrafo ya que lo que se plasma es el artículo 15, lo que genera incertidumbre en cuanto al alcance que se pretende

regular para el caso que describe.

Asimismo, causa agravio al partido político que la autoridad señalada como responsable no haya efectuado un análisis detallado de que los artículos impugnados están indebidamente redactados, ya que resulta claro que los mismos son retomados de los ordenamientos jurídicos, y que de manera indebida el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal los retoma y les confiere otro sentido literal y gramatical en la manera que los redactada para formular el reglamento controvertido, por lo cual se crea confusión e incertidumbre en cuanto a lo que se pretende reglamentar; sin embargo, el Tribunal Electoral del Distrito Federal fue carente de exhaustividad y aprueba la modificación del citado ordenamiento sin observar a fondo las incongruencias hechas valer en el juicio electoral.

Son **infundados** los anteriores conceptos de agravio por las siguientes razones.

Se arriba a la anotada conclusión, ya que contrariamente a lo expuesto por el actor, la responsable sí analizó los planteamientos hechos valer respecto de los artículos 14 y 15, del Reglamento, determinando que no existía la incongruencia alegada

Así, la responsable consideró que el impugnante se agraviaba de la forma en que se redactaron los preceptos, no así de su contenido.

Tocante a la separación del primer párrafo de los preceptos legales invocados, en dos artículos del Reglamento (14 y 15), la responsable consideró que no asistía la razón al

## **SUP-JRC-445/2015**

entonces accionante porque no se puede concebir como violación a los principios rectores de la función electoral, el hecho de que, en ejercicio de la facultad reglamentaria el Consejo General omita la transcripción literal de los dispositivos reglamentados, sino que esa reproducción debe tener congruencia con aquellos, como sucede en el caso, pues el contenido de los primeros párrafos de los artículos 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 320 del Código Electoral local están perfectamente plasmados en los artículos 14 y 15 del Reglamento.

En efecto, la responsable concluyó que las tres normas comienzan su texto señalando que desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades suspenderán la publicidad de sus respectiva propaganda gubernamental; posteriormente, los dos ordenamientos legales continúan señalando, en el mismo párrafo, las excepciones a esa restricción. Sin embargo, el Reglamento, al estipular las excepciones, lo hace en artículo distinto, lo cual, no violenta los principios rectores de la función electoral, ni artículo alguno de la Constitución.

Por tanto, en concepto de la responsable, la separación del párrafo contenido en los preceptos legales que contienen la disposición a reglamentar, no constituye exceso de la facultad del Consejo General porque los citados artículos 14 y 15 desentrañan la hipótesis normativa que tutela los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral en torno a la propaganda gubernamental, así como las excepciones a esas restricciones para los servidores públicos.

Por otra parte, el órgano jurisdiccional responsable al

resolver el argumentó que hizo valer el entonces actor en el sentido de que en el artículo 15 se agrega una excepción que no señalan la Ley General y el Código local, a saber "...y la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes a su cargo, siempre y cuando no se difundan mensajes que impliquen la pretensión de ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político, candidato o candidato independiente, o que de alguna manera los vincule a los procesos electorales", lo cual constituye una transgresión a la facultad reglamentaria de la autoridad porque genera incertidumbre en cuanto a que es carente de claridad.

El Tribunal reponsable consideró que tal argumentación no tiene sustento jurídico, porque en el artículo 15 del Reglamento se prevé una excepción que es a fin a las actividades inherentes de los servidores públicos; es decir, no toda propaganda institucional o gubernamental que utilice imágenes o nombres de servidores públicos vulnera la normativa, dado que se deben analizar sus elementos para determinar si se vulneran o no los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales. Lo anterior conforme al criterio emitido por la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-43/2009.

En consecuencia, la responsable concluyó que la excepción contemplada en el artículo 15 hace alusión a que los funcionarios públicos, eventualmente, si aparecen o intervienen en actos relacionados con el desempeño de sus actividades, éstos deben ser analizados en el sentido de verificar si esos actos o apariciones implican la pretensión de ocupar un cargo diverso, o bien, favorecer o agraviar a un partido o candidato. De ahí que tal contenido no contravenga principio rector alguno y, por el contrario, es coherente con el sentido de la legislación

reglamentada.

De lo expuesto, se ve que la autoridad responsable sí analizó los planteamientos que hizo valer el actor al momento de dictar sentencia respecto a la incongruencia alegada, de ahí lo infundado de los conceptos de agravio.

**Sexto concepto de agravio.**

El actor aduce que el órgano jurisdiccional responsable hizo un razonamiento incorrecto del artículo 19 del Reglamento, pues es incongruente que el citado dispositivo configure una prohibición a cualquier expresión vertida durante el lapso previo al inicio de las precampañas o campañas electorales, en la medida que debe privar, ante todo, el desarrollo de una opinión pública mejor informada en cuestiones políticas, lo que no se lograría con una restricción al ejercicio de esta clase de derechos públicos subjetivos, puesto que se vedaría a la ciudadanía de un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones sobre las personas que ocupan un cargo público, así como un medio de control sobre las mismas.

Además, la responsable no hace una adecuada valoración de que se obstaculiza el derecho de quienes quieran rendir un informe de labores, así como de las otras personas a recibir y conocer tales informes.

Así, debió resolver que lo previsto en el artículo 19 del reglamento vulnera el derecho de libertad de expresión y garantizar que ninguna persona o grupo se excluyan sin justificación del debate público.



En concepto de esta Sala Superior son **inoperantes** los anteriores conceptos de agravio, en razón de que el actor no controvierte eficazmente todos y cada uno de los razonamientos que sirvieron de sustento a la autoridad responsable para considerar que el artículo 19 del Reglamento no transgrede el derecho de libertad de expresión.

En efecto el Tribunal consideró que la interpretación del actor era incorrecta, toda vez que el principio de legalidad implica que a los ciudadanos les es permitido hacer lo que no les está prohibido, y los servidores públicos únicamente pueden actuar conforme a lo que la ley les permite.

Por lo cual, en concepto del órgano resolutor, los servidores públicos que la ley les mandata informar a la ciudadanía sobre sus actividades y gestión, no tienen opción distinta que obedecer; en contraste, si algún servidor público pretende difundir públicamente un informe relacionado a su gestión sin tener el fundamento legal específico para esa actividad, entonces ese acto carece de validez jurídica, lo cual podría generar una sanción al funcionario.

En tal sentido, la responsable concluyó que el artículo 19 refleja la naturaleza del principio de legalidad, pues hace alusión a que los servidores públicos que no tienen el mandato de ley para realizar y difundir informes de actividades, simplemente no lo pueden hacer y, por el contrario, quienes tengan la obligación de hacerlo y difundirlo, deben cumplir la norma.

Asimismo, la responsable expuso que los criterios de esta

## **SUP-JRC-445/2015**

Sala Superior (SUP-RAP-25/2011 y su acumulado SUP-RAP-31/2011) invocados por la parte actora no son aplicables al caso, pues se refieren a las expresiones y opiniones de los medios de comunicación, partidos políticos y ciudadanos, en torno al proceso electoral, en tanto que se debe privilegiar el debate político en la preparación de la elección a fin de contar con mayores elementos de información que otorguen al electorado un instrumento que influya directamente en la emisión de votos razonados y libres. Esto es, lo sostenido por esta Sala Superior no se dirige a proteger la libertad o el derecho de los servidores públicos de informar y difundir sus actividades dentro de un proceso electoral.

En lo atinente al debate político, consideró la responsable que esta Sala Superior considera que el ejercicio de tales prerrogativas incrementa el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones y opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática cuando tenga lugar entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

De lo anterior, concluyó la responsable, que el ejercicio de la libertad de expresión en el contexto del debate político de los procesos electorales, en nada se relaciona con el derecho de los servidores públicos de efectuar y difundir sus informes de labores, por lo que no se trastoca en su perjuicio el señalamiento del Reglamento en cuanto a que solamente pueden rendir informes los funcionarios que la ley les obligue a hacerlo.

En consecuencia, la responsable razonó que es insostenible afirmar que la autoridad responsable excede su facultad reglamentaria, atentando contra los derechos de libertad de expresión de los funcionarios públicos, y el acceso a la información de los ciudadanos, por lo que es infundada la inconformidad del actor.

De lo expuesto, se advierte que el actor no controvierte las anteriores consideraciones de la responsable, ya que se limita a manifestar que los razonamientos de la responsable son incongruentes, que no se hace una adecuada valoración de la libertad de expresión, por lo cual, como se dijo son inoperantes los conceptos de agravio.

**Séptimo concepto de agravio.**

El actor aduce que el Tribunal Electoral del Distrito Federal concluye, indebidamente, que la reglamentación expedida por el Instituto Electoral local no excede su facultad reglamentaria, pues por el contrario, concretiza las facultades que la ley le confiere, con el propósito de preservar el principio de equidad que debe revestir todo procedimiento electoral, por

lo que el reglamento procedió únicamente a detallar y complementar las hipótesis y supuestos normativo para su aplicación, sin introducir otros elementos que no estuvieran previstos por la norma legal.

Sin embargo, por cuanto hace al estudio del artículo 17 del *“Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal”*, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se extralimitó en sus facultades, al rebasar lo previsto en el artículo Tercero Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe una regulación del artículo 134 en cuanto a la promoción personalizada de los servidores públicos, de ahí que el Instituto Electoral del Distrito Federal no está en aptitud de reglamentar respecto a ese tópico.

Asimismo, el actor expone que el Tribunal Local, respecto a la fracción I, plantea una nueva hipótesis que no contempla el artículo 134 Constitucional ni el mismo artículo 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los cuales sólo establecen las restricciones de que el informe se lleva cabo una vez al año y que no debe de exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores, pero en ningún momento restringe a que sólo se utilicen los recursos públicos destinados para rendir el informe, lo que significa una sobre regulación de manera fundamental, ya que, es evidente que si el legislador local hubiera tenido la intención de señalar esa restricción la hubiera plasmado en la reforma local.

También, el actor afirma que el Tribunal local no tiene en consideración que en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no existe una restricción respecto a la utilización de recursos personales o una prohibición de recibir donaciones para la difusión de informes legislativos, ello es así, porque la rendición de informes de labores no constituye un derecho de los servidores públicos, sino más bien es una obligación a que están sujetos ante los gobernados.

Previo a analizar los anteriores planteamientos que hace el actor, es necesario precisar los fundamentos y motivos que expresó el Tribunal responsable al emitir la sentencia controvertida sobre este tópico.

Así, el órgano jurisdiccional resolutor consideró infundados los conceptos de agravio en los cuales se aducía que el Consejo General se excedió en el ejercicio de su facultad reglamentaria, respecto al contenido de los artículos 17 y 20, del Reglamento, ya que se vulnera el principio de reserva de ley, previsto en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado el diez de febrero de dos mil catorce, referente a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral.

Así, con relación a lo dispuesto en el artículo 17, del citado reglamento, la responsable expresó que el Instituto Electoral es responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana, cuyos fines y acciones se orientan, entre otros aspectos, a contribuir al desarrollo y adecuado funcionamiento

## **SUP-JRC-445/2015**

de la institucionalidad democrática, en el ámbito de sus atribuciones, conforme lo establece el artículo 20, párrafo primero, fracción IX, del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal.

Asimismo, la responsable consideró que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral, el cual funciona de manera permanente y sus decisiones se asumen de forma colegiada en sesión pública y por mayoría de votos, y que entre sus atribuciones está la aprobar la normativa y procedimientos relativos a la organización y desarrollo de los procesos electorales, así como los ordenamientos que sean necesarios para su correcto funcionamiento.

Para ello, el Tribunal local, se fundó en lo previsto en el artículo 124, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como los artículos 25, 32 y 35, fracciones II, incisos d) h f), y XXIX, del Código Electoral local.

Por tanto, concluyó que al ser el Consejo General el máximo órgano de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal, tiene la facultad reglamentaria de aprobar la normativa necesaria para el debido desarrollo y organización de los procedimientos electivos en esta entidad federativa, como es el caso de las modificaciones al Reglamento.

En concepto de la responsable tal facultad reglamentaria consiste en proveer, en el ámbito administrativo, la exacta observancia de las leyes, es decir, radica en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos

para emitir reglamentos esto es, normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

Precisado lo anterior, la responsable expresó que el actor aducía que la autoridad administrativa excedió sus facultades reglamentarias al establecer sin fundamento alguno, en lo referente a la modificación del reglamento en su artículo 17, una serie de condiciones como medios específicos de difusión, así como la incorporación de conceptos como silueta, fotografía, voz, cualidades, calidades, logros políticos y económicos cuando el propio código local no los distingue.

Enseguida, el órgano jurisdiccional previa transcripción de lo previsto en el artículo 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electoral del Distrito Federal y 17 del Reglamento controvertido, consideró que el Consejo General, en uso de la facultad reglamentaria, estableció medidas para evitar que la propaganda personalizada que haga cualquier ciudadano sea considerada fuera de la norma, contrario a lo que alegado el actor, el Instituto Electoral no se excedió en sus facultad, pues de una lectura integral y sistemática de ambas disposiciones, se llega a la convicción de que la autoridad administrativa electoral únicamente desarrolla, complementa y detalla parámetros que se deben seguir para evitar que la propaganda sea ilegal en los términos que establece la prohibición prevista en el Código, sin que del contenido de la porción normativa impugnada se advierta un exceso o que se hayan incluido aspectos no previstos por el legislador.

Por esa razón, la responsable consideró que las disposiciones que incluye la modificación al Reglamento

resultan congruentes y lógicas para tutelar de manera integral el principio de equidad que debe revestir todo procedimiento electoral, pues de lo contrario, existiría un desequilibrio hacia los participantes en esa contienda, dado que un servidor público o un ciudadano en su faceta de candidato cuentan con una serie de garantías que les otorga la ley para evitar que se lleven a cabo actos anticipados de precampaña y campaña, y que al no existir tales parámetros se vulneraría el principio de equidad que debe imperar en un proceso electoral.

Por otra parte, el Tribunal consideró que si bien la prohibición de que aparezca la “silueta” del servidor público, como se prevé en la fracción II del artículo 17 del Reglamento no está comprendida literalmente en el Código Electoral, con base en la definición de la Real Academia Española de la Lengua, la silueta forma parte de las calidades personales de quien pretenda obtener un beneficio con la promoción, eventualmente actualiza la conducta infractora prescrita en el Reglamento, con base en la Constitución, el Estatuto de Gobierno, y el Código Electoral local.

Por lo que hace al artículo 20 del reglamento controvertido, la responsable consideró que no se vulneró el principio de reserva de ley, pues si bien es cierto que el artículo tercero transitorio del Decreto de diez de febrero de dos mil catorce, dispone que será el Congreso de la Unión quien expida la ley reglamentaria del artículo 134 de la Constitución, no menos cierto es que en un ejercicio de ponderación, los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral deben ser tutelados en el ámbito de la competencia del Instituto



Electoral local, en ejercicio de sus facultades.

En este contexto, el contenido del artículo 20 del Reglamento impugnado es acorde con el texto Constitucional, el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, así como con el Código electoral local, en tanto que detalla las disposiciones en materia de la difusión de los informes de gestión de los servidores públicos, al establecer:

En la fracción I, en concepto del órgano jurisdiccional, el Reglamento sigue el mandato de la Constitución, pues en términos de la rendición de cuentas y la transparencia, no hace otra cosa más que respaldar la imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, por lo que no perjudica al partido impugnante el hecho de que se prescriba que la contratación de los mecanismos de difusión de los informes se hagan con los recursos presupuestalmente asignados para el efecto.

Lo anterior es así, dado que es obligación constitucional y legal de los legisladores abstenerse de hacer actos que la norma jurídica les mandata, esto es, si a los legisladores no se les exigiera el cumplimiento del principio de imparcialidad en la utilización de recursos públicos, entonces la Constitución desconocería la posibilidad de que esos servidores tuvieran la libertad de destinar recursos públicos y privados para la difusión de sus informes de gestión.

De ahí que, en concepto del órgano resolutor, la facultad reglamentaria del Consejo responsable no es excesiva porque su deber es cumplir y hacer cumplir los principios rectores de la función electoral y, por el contrario, omitir regular sobre que la

## **SUP-JRC-445/2015**

difusión de informes se realice conforme a los recursos destinados y etiquetados para esos fines, implicaría desatender un mandato constitucional relacionado con que el principio de imparcialidad es de imperativo cumplimiento en los procedimientos electorales del Distrito Federal.

En cuanto a la fracción II, la responsable consideró que erróneamente el actor manifiesta que se les quebranta a los servidores públicos el derecho y facultad de informar a la ciudadanía sobre su gestión, en la vertiente de hacer notar sus logros y beneficios populares ante la opinión pública. Lo anterior, en razón de que el artículo 20 va dirigido a legisladores, tanto locales como federales, no así para los funcionarios públicos en general.

Por ello concluyó que en primera lugar, pareciera que existe una contradicción en la fracción II, pues por un lado permite el anuncio público de logros y beneficios a la comunidad, y por el otro los prohíbe; no obstante, el precepto fracción en análisis hacen alusión a las disposiciones dirigidas a los legisladores. Luego entonces, a diputados se les permite, en el Reglamento como en la Constitución y la ley, informar de sus actividades y logros propios de sus tareas como representantes populares.

Finalmente, el órgano resolutor consideró que la fracción III es acorde a lo previsto en la Constitución y al Código electoral local, debido a que, el artículo 134 dispone que no se considerará propaganda gubernamental aquella que difundan los servidores públicos con motivo de sus informes, siempre

que se celebren una vez al año, así como siete días antes y

Por lo que, en concepto del órgano jurisdiccional responsable si la fracción III del artículo 20 del Reglamento, establece que en ningún caso la propaganda incluya nombres, imágenes, voces, símbolos o cualquier otro elemento que implique promoción personalizada de cualquier servidor público, se refiere a toda aquella difusión distinta a los informes de labores, en razón de las características de la promoción personalizada: temporalidad, voluntad, y fines electorales, que contravengan los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio que hace valer el partido político actor son inoperantes, en razón de que no controvierten los fundamentos y motivos que dió la responsable para considerar que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal no se extralimitó en sus facultades, al rebasar lo previsto en el artículo tercero transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe una regulación del artículo 134 en cuanto a la promoción personalizada de los servidores públicos, de ahí que lo previsto en los artículos 17 y 20 del *Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal*, es contrario a Derecho.

Así, el actor se limita a expresar que el Tribunal Electoral del Distrito Federal concluye, indebidamente, que la

reglamentación expedida por el Instituto Electoral local en manera alguna excede su facultad reglamentaria, pues no existe una regulación del artículo 134 en cuanto a la promoción personalizada de los servidores públicos, de ahí que no está en aptitud de reglamentar respecto a ese tópico, argumentaciones como se puntualizó son insuficientes para controvertir lo decido por el órgano jurisdiccional responsable

No obstante lo anterior, esta Sala Superior considera que que el partido político actor parte de una premisa equivocada al considerar que en razón del artículo Tercero Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional en materia político electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, las normas relativas a regular la materia de propaganda deben emanar de una Ley General que emita el Congreso de la Unión, esto, porque de la simple lectura del artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que las normas relativas a la propaganda se podrán establecer en diversos ordenamientos, por lo que si el legislador del Distrito Federal incluyó en el Estatuto de Gobierno y en el Código de INstituciones y Procedimientos Electoral un supuesto de excepción similar a la norma constitucional en cuestión, ello no puede ser considerado, en modo alguno, como contrario a Derecho.

En efecto, el artículo 134, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé:

Artículo 134. [...]

[...]

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Por tanto, tal como se estableció previamente, las leyes locales, podrán prever disposiciones relacionadas con la materia prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la propia Constitución federal.

Además de que, de conformidad a lo previsto en el artículo Tercero Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, sólo hace alusión a la emisión de una legislación de carácter reglamentario, lo cual no imposibilita a las legislaturas locales la emisión de enunciados normativos como el que es objeto de análisis y mucho menos que una vez prevista en el orden local, los organismos públicos locales en materia electoral puedan en uso de facultad reglamentaria emitir normas o lineamientos para su instrumentación, por lo cual, es incorrecta la argumentación del partido político actor.

**Octavo concepto de agravio.**

El actor afirma la autoridad señalada como responsable, no fue exhaustiva al analizar el artículo 22 del Reglamento, ya que de los artículos 134 de la Constitución federal y 6 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal en ningún momento se establece que los servidores públicos se deban abstener de aparecer o participar voluntariamente en cualquier publicación, tales como revistas, semanarios, folletos, periódicos, entre otros, por lo que, es evidente que el Consejo General del Instituto Electoral del

## SUP-JRC-445/2015

Distrito Federal, al ejercer su facultad reglamentaria rebasó los parámetros establecidos en diversas disposiciones legales del Distrito Federal en relación a los informes de labores de los servidores públicos.

En primer lugar, se debe tener en consideración las razones por las cuales el Tribunal responsable desistió los planteamientos del actor, en sentido de que, lo previsto en el artículo 22 del Reglamento le causa agravio, porque restringe la aparición de los servidores públicos en revistas, semanarios, periódicos y folletos, con la finalidad de promocionar su imagen para posicionarse ante la ciudadanía con fines político-electorales, dado que viola el principio de jerarquía normativa al crear supuestos normativos distintos a los establecidos en la ley.

En principio, la responsable consideró que la propaganda personalizada con uso de recursos públicos está prohibida tanto a nivel constitucional, legal y reglamentaria.

Del análisis de la disposición reglamentaria, el órgano resolutor expresó que se debe entender a la participación de los servidores públicos en medios de comunicación con financiamiento diverso al público, e incluso, de manera gratuita.

También, la responsable advirtió del estudio del precepto reglamentario diversos elementos de la hipótesis normativa que se deben actualizar para considerar la conducta como prohibida, como son: **a)** la voluntad y **b)** la finalidad.

Enseguida la responsable, tuvo en consideración las

definiciones que da la Real Academia Española de la Lengua respecto a la voluntad, que es definida como la facultad de decidir y ordenar la propia conducta; libre albedrío o libre determinación; elección de algo sin precepto o impulso externo que a ello obligue; intención, ánimo o resolución de hacer algo; gana o deseo de hacer algo, entre otros. A su vez, según la citada academia, define la palabra finalidad como fin con que o por qué se hace algo.

De ahí que, para la responsable, para que se actualice la hipótesis reglamentaria contenida en el artículo 22 del Reglamento impugnado, se necesita que los servidores públicos aparezcan o participen voluntariamente en revistas, semanarios, folletos, periódicos, o cualquier publicación, con la finalidad de promover su nombre y/o imagen a efecto de posicionarse ante la ciudadanía con fines político-electorales.

Por tanto, en concepto de la responsable es inexacta la argumentación en la que se aduce que la autoridad responsable excede su facultad reglamentaria y transgrede el principio de jerarquía normativa.

Por otra parte, el Tribunal responsable consideró que el artículo 22 del Reglamento es acorde con las disposiciones constitucionales y legales, así como con los criterios de esta Sala Superior, habida cuenta que ese dispositivo reglamentario no establece el desacato automático al mismo por parte de los servidores públicos con la sola aparición de su nombre, imagen, voz o símbolo, sino que atiende a los elementos de voluntad (deseo que aparecer) y finalidad (promoción personalizada con fines electorales).

## SUP-JRC-445/2015

De ahí que, la responsable concluyera que la prohibición en análisis guarde congruencia con la finalidad constitucional y el orden leal en la materia y por ello, que resulta infundado el agravio.

De lo anterior, esta Sala Superior advierte que los conceptos de agravio que hace valer el partido político actor son inoperantes, en razón de que no controvierte las consideraciones que tuvo en cuenta el órgano jurisdiccional para desestimar los planteamientos relacionados con lo previsto en el artículo 22 del Reglamento.

En efecto, el partido político se limita argumentar que al responsable no fue exhaustiva y que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal rebasó los parámetros establecidos en diversas disposiciones legales del Distrito Federal en relación a los informes de labores de los servidores públicos, con tales argumentos no son suficientes para controvertir las razones que dio la responsable para establecer que el artículo 22 es acorde con las disposiciones constitucionales y legales, ya que ese dispositivo reglamentario no establece el desacato automático al mismo por parte de los servidores públicos con la sola aparición de su nombre, imagen, voz o símbolo, sino que atiende a los elementos de voluntad (deseo que aparecer) y finalidad (promoción personalizada con fines electorales), de ahí lo inoperante del concepto de agravio.

En consecuencia al resultar **infundados** o **inoperantes** los conceptos de agravio aducidos por el partido político actor, lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar la sentencia impugnada.



Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al resolver juicios electorales acumulados identificados con las clave TEDF-JEL-047/2014, TEDF-JEL-050/2014 y TEDF-JEL-053/2014.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al Partido de la Revolución Democrática en el domicilio precisado en el escrito de demanda; **por correo electrónico** a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal y al Tribunal Electoral del Distrito Federal, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 2, 3 y 5, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 102, 103, 106, 109 y 110, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Subsecretaria General de Acuerdos en funciones autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE  
ACUERDOS EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**