

**CG827/2008**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE XALAPA DE ENRÍQUEZ EN EL ESTADO DE VERACRUZ, LICENCIADO DAVID VELASCO CHEDRAUI, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/101/2008.**

Distrito Federal, a 22 de diciembre de dos mil ocho.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

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

I.- Con fecha diecinueve de mayo de dos mil ocho se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número VE-JLE/1624/08, fechado el dieciséis del mismo mes y año, signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Veracruz de este Instituto, C. Josué Cervantes Martínez, mediante el cual remitió acta circunstanciada en las que denuncia hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir en lo siguiente:

“Acta 15/CIRC/05-2008-----

En la ciudad de Xalapa de Enríquez, Veracruz, siendo las nueve horas con treinta minutos del día dieciséis de mayo del dos mil ocho; en las oficinas de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Veracruz, sitas en la Avenida Orizaba número 67 (sesenta y siete), fraccionamiento Veracruz; se reunieron los ciudadanos Licenciados Josué Cervantes Martínez, Vocal Ejecutivo; y, Juan Gabriel García Ruiz, Vocal Secretario; así como, los testigos de asistencia, los ciudadanos Médico Arturo Preza Ríos, Profesional de Servicios Especializados; y, Licenciada Ana Lilia Pérez Baizabal, Secretaria de Procesos

Electorales 'B'; con la finalidad de realizar la diligencia de verificación conforme al punto tercero del **Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos**, y que se practica con objeto de hacer constar la existencia de propaganda presuntamente conculcatoria de la disposición reglamentaria antes aludida, material del que se tuvo conocimiento el día quince de mayo de dos mil ocho con motivo del seguimiento que se realiza por parte de esta Junta Local Ejecutiva a los distintos medios de comunicación en la entidad, percatándose del hecho el encargado de seguimiento a medios de comunicación, el Médico Arturo Preza Ríos, quien puso a disposición de esta autoridad un ejemplar del periódico 'AZ', medio de comunicación de circulación local, correspondiente a la edición del quince de mayo de dos mil ocho, en cuya página 4A aparece un cintillo horizontal, presuntamente pagado con recursos públicos, en el que se aprecia la imagen fotográfica del Presidente Municipal del Honorable Ayuntamiento de Xalapa de Enriquez, Veracruz, ciudadano 'Lic. David Velasco Chedraui', donde se anuncia el inicio de las transmisiones en radio de un programa a través del concesionario radiotelevisión de Veracruz, hecho que podría vulnerar el contenido del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, del diverso 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos. Al efecto, se anexa como testigo periodístico de la publicación el ejemplar del medio de comunicación impreso 'AZ', de fecha quince de mayo de dos mil ocho, mismo que se identifica como anexo único

No habiendo más que hacer constar, siendo las diez horas con treinta minutos del día de su inicio, se da por concluida la diligencia y se levanta la presente acta, misma que consta de dos fojas útiles por un solo lado y de un anexo de veinticinco fojas útiles por ambas caras".-----

II. Mediante acuerdo de seis de junio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó formar el expediente respectivo, ordenó dar inicio al procedimiento administrativo sancionador ordinario previsto en el Capítulo Tercero, del Título Primero, del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y emplazó al Presidente Municipal de Xalapa de Enriquez, Veracruz, David Velasco Chedraui, para que contestara la denuncia y aportara las pruebas que considera pertinentes.

**III.** Mediante proveído de seis de noviembre se acordó la contestación del Presidente Municipal denunciado, misma que se omite transcribir en virtud del sentido de esta resolución. Asimismo se tuvieron por recibidos diversos oficios derivados de la emisión del acuerdo de seis de junio anterior y una vez reexaminadas las constancias del expediente, al advertir que de todos los elementos que se encuentran integrados a los autos no se actualiza la presunta conculcación al artículo 134, séptimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni alguno de los supuestos previstos en el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos, se determinó tener por agotada la etapa de investigación generada durante la instrucción y ordenó elaborar el proyecto de resolución en el que se sobresea la denuncia.

**IV.** Con fundamento en el artículo 366, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario oficial de la federación el catorce de enero de dos mil ocho, se formuló el proyecto de resolución en el sentido ordenado, mismo que fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión de fecha diecisiete de diciembre de dos mil ocho.

### **CONSIDERANDO**

**1.** Que conforme a los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano facultado para conocer y emitir resolución en los procedimientos administrativos sancionadores previstos en el ordenamiento legal en cita.

**2.-** Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que los artículos 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el 31, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral establecen que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo

que impide la válida constitución del proceso e imposibilita un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En ese sentido, en consideración de esta autoridad, el presente asunto deberá **sobreverse**, con base en las siguientes consideraciones:

Como ya se señaló con antelación, el presente procedimiento sancionador ordinario, de carácter oficioso, dio inicio con motivo de la denuncia formulada por **Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, el día dieciséis de mayo de dos mil ocho**, y en la cual, dicho funcionario consideró que de la revisión efectuada a los distintos medios de comunicación en la entidad, el médico Arturo Preza Ríos, puso a disposición de dicho órgano desconcentrado un ejemplar del periódico "AZ", correspondiente a la edición del quince de mayo de dos mil ocho, en cuya página 4ª aparece un cintillo, presuntamente pagado con recursos públicos, en el que aparece la fotografía del Presidente municipal indicado y anuncia el inicio de transmisiones de radio en un programa a través del concesionario radiotelevisión de Veracruz, se podría surtir la promoción personalizada de servidores públicos, violatoria del artículo 134, séptimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la normatividad legal y reglamentaria en materia electoral federal.

En ese sentido, si bien es cierto que con la entrada en vigor de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se impuso a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno de la república, la obligación de abstenerse de incluir en la propaganda oficial, su nombre, imagen, voz o cualquier otro símbolo que pudiera identificarlos, es preciso señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho, estimó que cuando el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (en su carácter de Secretario del Consejo General), reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta conculcación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe verificarse, en principio, si la conducta esgrimida pudiera constituir una infracción a la normatividad aplicable en materia electoral federal, que pudiera motivar el ejercicio de la potestad sancionadora conferida por el propio código comicial al Instituto Federal Electoral.

En efecto, la Sala Superior consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público**, puede motivar el control y vigilancia del Instituto Federal Electoral, en atención al ámbito de sus atribuciones y a la especialidad de la materia.

Con base en lo anterior, el máximo juzgador comicial federal señaló que sólo cuando se actualicen los elementos que enseguida se mencionan, el Instituto Federal Electoral estará facultado formalmente para ejercer las citadas atribuciones de control y vigilancia, a saber:

1. Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.
2. Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.
3. Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.
4. Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.
5. Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.
6. Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.

En este orden de ideas, cuando el Secretario del Consejo General conozca de alguna queja o denuncia por la presunta conculcación al artículo 134 de la Ley Fundamental, debe realizar un análisis previo de la misma y sólo en el caso de encontrar que se satisfacen los requisitos antes señalados, podría integrar el

expediente respectivo para que en su caso, se finquen las responsabilidades a que haya lugar.

Así las cosas, la Sala Superior estimó que si los requisitos en comento no se colman con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que cualquier eventual emplazamiento al servidor público presuntamente responsable, carecería de los elementos formales y materiales necesarios para considerarlo como justificado, lo que redundaría en un acto de molestia en perjuicio de la esfera jurídica del sujeto denunciado.

Los criterios anteriormente expuestos dieron lugar a la emisión, por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la tesis jurisprudencial 20/2008, la cual resulta de observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuyo detalle es del tenor siguiente:

***“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.***

*De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/QCG/101/2008**

*elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”*

Ahora bien, en el caso a estudio, esta autoridad advierte que la propaganda objeto de análisis no satisface los requisitos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para ser considerada como presuntamente infractora de la norma constitucional y legal a que se ha hecho mención con antelación, toda vez que si bien es cierto en el ejemplar del periódico “AZ” correspondiente al día jueves quince de mayo de dos mil ocho, en la página 4ª aparece un cintillo que dice: **“UN PROGRAMA CERCA DE TI. HOY INICIA. PLATIQUemos TODOS LOS JUEVES A LAS 16:00 HRS.RTV RADIOTELEVISIÓN DE VERACRUZ. 107.7 FM.842-3566 Y 8423567. CADA PROGRAMA ENTREVISTA CON UN FUNCIONARIO MUNICIPAL. XALAPA ME LATE.Y UNA FOTOGRAFÍA QUE PRESUNTAMENTE CORRESPONDE AL PRESIDENTE MUNICIPAL INDICADO.”**, que pudiera considerarse como propaganda política, de su contenido no se advierten elementos para concluir que se trata de elementos de promoción personalizada del servidor público indicado, ni mucho menos puede afirmarse que la misma esté orientada a generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial.

La información existente en el cintillo publicado en el periódico que se indica promueve un programa de radio en el que se indica que cada una de esas emisiones radiales será una entrevista con un funcionario municipal, pero se trata de una publicación que no transgrede la normativa atinente a la propaganda político-electoral, sin que en el caso se demuestre que en el desarrollo del programa existió alguno de los supuestos prohibidos para considerar la actualización de una infracción a la norma y en su caso deben considerarse amparadas por el derecho de libre expresión que dicha persona goza por ser ciudadano de la República.

Finalmente, tampoco se advierte que se cuente con elementos suficientes para afirmar que la propaganda en comento pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, porque en modo alguno contiene expresiones vinculadas con algún proceso electoral, ni tiene mensaje por el cual se invite a la emisión del voto, máxime que la tramitación del procedimiento citado al epígrafe, dio inicio con antelación al arranque oficial del Proceso Electoral Federal 2008-2009, por lo que no puede afirmarse que los hechos objeto de análisis, pudieran influir en el desarrollo de la contienda electoral [máxime que las etapas de precampaña y la de campañas electorales aún no inician, conforme a lo establecido en los artículos 211; 223, párrafo 1, inciso b); 225, párrafos 1 y 5; y 237, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales].

En el último de los casos, si el Presidente Municipal de que se trata hubiese utilizado recursos públicos en la publicación de ese cintillo en el periódico referido, y por tal motivo incurriese en una falta administrativa de servidor público, en el expediente consta que se dio vista al órgano de Fiscalización Superior y a la Contraloría General del estado de Veracruz para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones constitucionales y legales procedan conforme a derecho.

En ese sentido, y atento a los criterios emitidos por el máximo juzgador comicial federal, al no colmarse los requisitos exigidos para considerar que el Instituto Federal Electoral tenga competencia para la eficaz instauración de un procedimiento administrativo sancionador, esta autoridad considera que se actualiza la causal de notoria improcedencia prevista en el artículo 363, párrafo 2, inciso a), en relación con el párrafo 1, inciso d) y con el párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

**“Artículo 363**

**1. La queja o denuncia será improcedente cuando:**

(...)

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

(...)

**2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:**

**a) Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;**

(...)

**3. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.”**

En razón de lo anterior, y al haberse actualizado la causal de improcedencia antes aludida, el presente procedimiento administrativo sancionador, de carácter oficioso, debe **sobreseerse**.

**3.-** Que esta autoridad considera pertinente precisar que la emisión del presente fallo no implica pronunciamiento alguno sobre la comisión o no de actos anticipados de precampaña o campaña, toda vez que el presente expediente fue incoado con motivo de la presunta promoción personalizada de un servidor público.

**4.-** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se **sobresee** el procedimiento administrativo sancionador ordinario, de carácter oficioso, incoado en contra del Presidente Municipal de Xalapa de Enríquez, Veracruz David Velasco Chedraui.

**SEGUNDO.-** Notifíquese la presente Resolución.

**TERCERO.-** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de diciembre de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**