

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: PES-67/2018

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

DENUNCIADOS: CÉSAR ALEJANDRO
DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ Y PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
RAMÍREZ SALCEDO

SECRETARIOS: CHRISTIAN YANETH
ZAMARRIPA GÓMEZ, NANCY LIZETH
FLORES BERNÉS Y AUDÉN RODOLFO
ACOSTA ROYVAL

Chihuahua, Chihuahua; a veinticuatro de abril de dos mil dieciocho.

SENTENCIA por la que se determinan **existentes** las conductas imputadas a César Alejandro Domínguez Domínguez correspondientes a la difusión de propaganda gubernamental personalizada e informe de actividades legislativas fuera del plazo legal e **inexistentes** las relativas a actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos. Asimismo, se determina la **inexistencia** de culpa in vigilando por parte del Partido Revolucionario Institucional.

GLOSARIO

<i>Constitución Local:</i>	Constitución Política del Estado de Chihuahua
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Correos de México:</i>	Dirección Regional Norte de la Gerencia Postal Estatal

	Chihuahua de Correos de México
Instituto:	Instituto Estatal Electoral
Ley:	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PES:	Procedimiento Especial Sancionador
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal Estatal Electoral

De la denuncia, diligencias y demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierten hechos relevantes y consideraciones que a continuación se describen.

1. ANTECEDENTES

1.1 Proceso electoral 2017-2018

1.1.1 Inicio del proceso electoral local. El primero de diciembre de dos mil diecisiete inició el proceso electoral local para renovar la totalidad de los integrantes del Congreso del Estado, las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas de los sesenta y siete municipios que integran esta entidad federativa.

1.1.2 Periodo de precampaña.¹ Del veinte de enero al once de febrero de dos mil dieciocho.²

¹ Plan Integral y Calendario del Proceso Electoral Local 2017-2018 aprobado por el Consejo Estatal del *Instituto* mediante el Acuerdo IEE/CE45/2017.

² Las fechas a las que se hace referencia en la presente sentencia corresponden al año dos mil dieciocho, salvo que se especifique lo contrario.

1.1.3 Periodo de campaña. Se realizará del veinticuatro de mayo al veintisiete de junio.

1.2 Sustanciación del procedimiento especial sancionador

1.2.1 Presentación de la denuncia.³ El dieciséis de marzo, Manuel Payán Quinto, representante del Partido Acción Nacional ante la Asamblea Municipal Electoral de Chihuahua, presentó denuncia ante el *Instituto*, por posibles infracciones a la *Constitución Federal* y a la *Ley*; por probables actos anticipados de campaña, difusión de propaganda gubernamental personalizada y difusión del informe de actividades legislativas fuera del plazo legal, en contra del *PRI* y de César Alejandro Domínguez Domínguez en su doble calidad de Precandidato Electo del *PRI* a Presidente Municipal de Chihuahua y de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.

1.2.2 Formación de expediente y admisión.⁴ El diecisiete de marzo el Secretario Ejecutivo del *Instituto* emitió acuerdo, en el cual ordenó formar el expediente del *PES* con clave IEE-PES-14/2018 en el cual se admite la denuncia, en contra del *PRI* y de César Alejandro Domínguez Domínguez en su doble calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y Precandidato Electo del *PRI* a Presidente Municipal de Chihuahua, por las presuntas violaciones al artículo 134 de la *Constitución Federal*, así como la posible comisión de actos anticipados de campaña.

Asimismo, se ordenó certificar por funcionario electoral del *Instituto* habilitado con fe pública, el contenido de las pruebas técnicas ofrecidas por el denunciante consistentes en páginas y perfiles de la red social denominada Facebook, así como diversas plataformas de internet de medios digitales.

Además se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

³ Fojas 6 a la 33.

⁴ Fojas 39 a la 43.

1.2.3 Diligencias de certificación de contenido.⁵ El diecisiete de marzo, funcionario electoral del *Instituto*, habilitado con fe pública, certificó el contenido de las pruebas técnicas ofrecidas por el denunciante.

1.2.4 Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos. Se emplazó a los denunciados el veintidós de marzo,⁶ llevándose a cabo la audiencia de pruebas y alegatos el día dos de abril.⁷

1.2.5 Recepción del expediente en el *Tribunal*.⁸ El dos de abril el Secretario General del *Tribunal* recibió el informe circunstanciado firmado por el Secretario Ejecutivo del *Instituto*, así como el expediente.

1.2.6 Registro.⁹ El dos de abril, se acordó formar y registrar el expediente, así como remitirlo a la Secretaría General de este *Tribunal* para la verificación de la correcta integración e instrucción del mismo.

1.2.7 Verificación de instrucción y turno. El cinco de abril, en cumplimiento a lo ordenado mediante acuerdo de fecha dos del mismo mes, se realizó la verificación del sumario¹⁰ y el seis del mismo mes se turnó el expediente al magistrado José Ramírez Salcedo.¹¹

1.2.8 Recepción de la ponencia y señalamiento de plazo para rendir informe de diversa autoridad. El seis de abril se tuvo por recibido el expediente por la ponencia y se otorgó un plazo de setenta y dos horas a *Correos de México* a fin de que rindieran el informe solicitado por el *Instituto* mediante oficio IEE/SE/338/2018.¹²

1.2.9 Recepción de informes de *Correos de México*. Se recibieron:

⁵ Fojas 45 a la 54.

⁶ Fojas 55 a la 59.

⁷ Fojas 103 a la 113.

⁸ Fojas 1 a la 4 y 121.

⁹ Foja 123.

¹⁰ Foja 125.

¹¹ Foja 126.

¹² Foja 127.

Primer Informe.- Recibido el veintitrés de marzo por la Oficialía de Partes del *Instituto*.

Segundo Informe.- Recibido el ocho de abril por la Secretaría General del *Tribunal*.

1.2.10 Acuerdo Plenario. El dieciséis de abril se tomó Acuerdo Plenario a fin de dar vista a las partes respecto al informe rendido por *Correos de México* el ocho de abril.¹³

1.2.11 Respuesta a la vista y estado de resolución. El veinte de abril se tuvo dando respuesta por parte del actor a la vista señalada en el numeral que antecede y se determinó que el expediente se encuentra en estado de resolución.¹⁴

1.2.12 Circulación del proyecto y convocatoria a sesión de Pleno.¹⁵ El veintiuno de abril se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública de Pleno de este *Tribunal*.

2. COMPETENCIA

Este *Tribunal* es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un *PES*, admitido por el *Instituto*, con motivo del escrito de denuncia presentado por el actor.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 36, párrafo tercero y 37, párrafo primero, de la *Constitución Local*; 3, 286, numeral 1, inciso b), al 292 y 295 numeral 3, inciso a) y c) de la *Ley*, así como el artículo 4 del Reglamento Interior del *Tribunal*.

Así como, acorde a lo señalado por la *Sala Superior* en la jurisprudencia de rubro **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN**

¹³ Fojas 248 a la 250.

¹⁴ Fojas 261 y 262.

¹⁵ Foja 263.

AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”¹⁶

3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Previo al estudio de fondo de la controversia planteada, es obligación de este *Tribunal*, verificar los requisitos de procedencia de la denuncia, así como analizar la satisfacción de las condiciones necesarias para la emisión de una sentencia.

3.1 Forma. La denuncia se presentó por escrito ante la autoridad instructora, haciendo constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, identifica los hechos supuestamente constitutivos de infracciones y la firma autógrafa del denunciante.

3.2 Otros requisitos procesales. De las constancias no se advierte la necesidad de realizar algún señalamiento específico para no entrar al estudio de fondo del presente sumario.

4. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

En el escrito de denuncia, el denunciante hizo valer los hechos que constituyen la materia de la controversia, como a continuación se indican:

CONDUCTAS IMPUTADAS
Difusión de propaganda gubernamental personalizada, difusión de informe legislativo fuera de plazo legal, actos anticipados de campaña y culpa in vigilando.
DENUNCIADOS
César Alejandro Domínguez Domínguez y el <i>PRI</i> .

¹⁶ Jurisprudencia 3/2011, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

HIPÓTESIS JURÍDICAS

Artículos 134 párrafo séptimo y octavo de la *Constitución Federal*; 242, numeral 5 de la *Ley General*; 286, en relación con el artículo 92, numeral 1, inciso i); 116 numeral 4; 117 numeral 5; 259 numeral 1, inciso a) y f); 263, numeral 1, incisos d) y g), de la *Ley*.

5. ESTUDIO DE FONDO

La controversia a resolver en el presente asunto consistirá en determinar si, César Alejandro Domínguez Domínguez, en su doble calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y Precandidato Electo del *PRI* a Presidente Municipal de Chihuahua, y el *PRI*, difundieron propaganda gubernamental personalizada, así como el informe de actividades legislativas fuera del plazo establecido en el artículo 116 numeral 4 de la *Ley* y si realizaron actos anticipados de campaña.

5.1 Medios de prueba

Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que obran en el expediente.

5.1.1 Pruebas ofrecidas por el denunciante:

a) Documentales Privadas. Consistentes en dos ejemplares originales de la publicidad denunciada.¹⁷

b) Documental Pública. Consistente en el informe que rinda *Correos de México* respecto a lo solicitado por el actor mediante el escrito de fecha doce de marzo, así como la solicitud de aclaración a la respuesta otorgada.¹⁸

¹⁷ Fojas 35 a la 38.

¹⁸ Fojas 34, 61 a la 63, 66 a la 68, 77 y 78.

c) Prueba Técnica. Consistente en el contenido de las direcciones electrónicas siguientes:

- http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/curricula.php?dipt=35
- http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?Referencia=9218989
- <https://www.facebook.com/alexdmgz/>
- <https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/local/alejandro-dominguez-va-por-la-alcaldia-de-chihuahua-751217.html>
- <http://www.omnia.com.mx/noticia/54117>
- <http://noticiaschihuahua.mx/2018/01/28/alejandro-dominguez-se-registro-candidato-a-la-alcaldia-pri/>
- <http://www.omnia.com.mx/noticia/43595>

d) Documental Pública. Relativa al acta circunstanciada de fecha diecisiete de marzo, levantada por funcionario del *Instituto*, habilitado con fe pública, respecto de la inspección realizada a siete ligas electrónicas de sitios de internet, señaladas en el inciso anterior.¹⁹

e) Presuncional en su doble aspecto legal y humana. En todo lo que favorezca a la pretensión de su representado.

f) Instrumental de actuaciones. En todo lo que favorezca a su representado.

5.1.2 Pruebas aportadas por el *PRI*:

a) Presuncional Legal y Humana. En todo lo que beneficie a su representado.

b) Instrumental de Actuaciones. En todo lo que beneficie a los intereses de su representado.

¹⁹ Fojas 45 a la 54.

5.1.3 Pruebas aportadas por César Alejandro Domínguez Domínguez:

- a) **Presuncional Legal y Humana.** En todo lo que lo beneficie.
- b) **Instrumental de Actuaciones.** En todo lo que beneficie a sus intereses.

5.2 Valoración Probatoria

Las pruebas antes descritas se valoran de la siguiente forma:

Las pruebas identificadas como **documentales privadas y técnicas** tienen el carácter de indicio.²⁰ Por lo cual, deben analizarse con los demás elementos de prueba para desprender su valor probatorio, por lo que sólo tendrán valor pleno al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, **las afirmaciones de las partes**, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí. Ello, de conformidad con el artículo 278, numeral 3 de la *Ley*.

Por su parte, las pruebas identificadas como **documentales públicas**, consistentes en el acta circunstanciada levantada por funcionario del *Instituto*, investido con fe pública, así como los acuerdos e informes rendidos por *Correos de México*, tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran. Lo anterior, con fundamento en el artículo 278, numeral 2, de la *Ley*.

5.3 Hechos Acreditados

²⁰ Tesis de Jurisprudencia 36/2014 de rubro: "**PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR**", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, pp. 59 y 60.

a) Calidad e imagen de César Alejandro Domínguez Domínguez

Es un hecho no controvertido por las partes, que César Alejandro Domínguez Domínguez es Diputado Federal por Chihuahua e integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y precandidato electo del *PRI* a Presidente Municipal de Chihuahua.

Ello es así, pues el denunciante en su escrito inicial señala dichas calidades de César Alejandro Domínguez Domínguez,²¹ lo cual fue aceptado por las partes denunciadas.²²

Además, de que conforme al acta circunstanciada de fecha diecisiete de marzo se tiene por acreditado el contenido de los sitios electrónicos ofrecidos como prueba por el actor, entre ellos el relativo a la página de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la cual se aprecia que César Alejandro Domínguez Domínguez es diputado federal de dicha legislatura, con estatus de activo, así como una fotografía de él,²³ quien además es conocido públicamente.

Por tanto, este *Tribunal* al realizar la adminiculación de las pruebas con las afirmaciones de las partes, llega a la conclusión de que en el presente asunto se acredita la doble calidad del denunciado, por una parte, como Diputado Federal y por otra como precandidato a Presidente Municipal de Chihuahua por el *PRI*.

Asimismo, se tiene por acreditada la imagen del denunciado César Alejandro Domínguez Domínguez.

b) Informe de Actividades Legislativas de César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal

²¹ Fojas 6 a la 33.

²² Fojas 79 a la 97.

²³ Fojas 46 y 47.

Se tiene por acreditado que el informe de actividades legislativas del denunciado César Alejandro Domínguez Domínguez fue rendido el veintiocho de octubre del año dos mil diecisiete.

Ello toda vez que fue aceptado²⁴ por el denunciado César Alejandro Domínguez Domínguez, que su informe fue rendido durante el mes de octubre del año dos mil diecisiete y por tanto no existe controversia al respecto.

Lo anterior es así, pues este *Tribunal* al realizar la adminiculación de las pruebas con las afirmaciones de las partes, llega a la conclusión de que en el presente asunto se acredita la fecha en que fue rendido el informe de labores del denunciado César Alejandro Domínguez Domínguez, ello atendiendo a la señalada afirmación, así como a la información contenida en la propaganda denunciada.²⁵

c) Existencia y difusión de la propaganda denunciada

Se tiene por acreditada la existencia y distribución del material impreso que contiene la propaganda denunciada.

Ello, toda vez que, en los informes rendidos por *Correos de México*, los días veintitrés de marzo y ocho de abril, se informa que sí se solicitó la distribución de la propaganda denunciada,²⁶ y que la empresa Print LSC Communications, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, realizó en parcialidades durante el período comprendido del dos al trece de febrero, el depósito de la propaganda comercial en la que aparece César Alejandro Domínguez y solicitó que la fecha límite para su distribución fuera el veinticinco de febrero,²⁷ por lo que al tratarse de una documental pública, tiene valor probatorio pleno de conformidad con el artículo 278, numeral 2 de la *Ley*.

²⁴ Foja 87.

²⁵ Fojas 35 y 37.

²⁶ Foja 62.

²⁷ Foja 131.

d) Emisor de la propaganda denunciada

Conforme a las pruebas ofrecidas por el actor, no se acredita que la elaboración y distribución de la propaganda haya sido ordenada por César Alejandro Domínguez Domínguez, toda vez que, en el informe de *Correos de México*, presentado el veintitrés de marzo, se señala que no se ha solicitado el envío de correspondencia pagada por dicho denunciado.²⁸

Así mismo, en el informe rendido por dicha autoridad, el ocho de abril, se indica que el registro postal mediante el cual se difundió la propaganda denunciada derivó de la celebración de un contrato con la empresa originalmente denominada R.R. Donnelley de México, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, quien con posterioridad cambio su denominación social a Print LSC Communications, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable.

Con lo cual, se acredita que la persona que ordenó la distribución de la propaganda materia del presente procedimiento fue la empresa Print LSC Communications, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, no así alguno de los denunciados.

Además, de las pruebas ofrecidas por el actor no se desprende vínculo alguno de dicha persona moral con César Alejandro Domínguez Domínguez y/o con el *PRI*.

e) Propaganda gubernamental

El artículo 92 de la *Ley*, señala que la propaganda gubernamental, es aquella de carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social que bajo cualquier modalidad de comunicación social difunden los poderes públicos, los órganos autónomos, las

²⁸ Foja 63.

dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, con motivo de sus funciones.

Al respecto, la *Sala Superior*, basándose en la doctrina del derecho administrativo, precisó que por “ente público” debe entenderse a “toda persona de derecho público, esto es, sujeta a uno o varios ordenamientos jurídicos, que además es creada por un acto del legislador, es decir, por una ley, que realizan funciones o actividades del Estado, con facultades de decisión y ejecución que pueden llegar a afectar unilateralmente a los particulares”.²⁹

Ahora bien, acorde al artículo 134 de la *Constitución Federal*, la propaganda gubernamental es una forma de comunicación social, cuyos fines son informativos, educativos o de orientación social. Por lo que la propaganda gubernamental es el proceso de información respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación.³⁰

Además, la *Sala Superior*, ha sostenido que, para acreditar la propaganda de índole gubernamental durante el proceso electoral, debe acudir a su contenido y no al mecanismo de difusión.³¹

Atendiendo a lo anterior, este *Tribunal* considera que constituye propaganda gubernamental, la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.

Por lo que, en el caso en estudio, se considera que si bien no se encuentra acreditado que la propaganda denunciada haya sido

²⁹ SUP-RAP-1669/2009.

³⁰ SUP-RAP-117/2010 y acumulados.

³¹ SUP-RAP-119/2010 y acumulados.

ordenada por alguno de los denunciados o algún otro servidor o ente público, ni que haya sido pagada con recursos públicos, del contenido de la misma se desprende que se trata de información de índole gubernamental, ello toda vez que la misma incluye:

- Logotipo de la Cámara de Diputados, seguido de otro “gp PRI”.
- Expresiones tales como: “COORDINACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN”, la página “diputadospri.com”
- Imágenes y nombre de un servidor público, es decir del Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez.
- Información de índole legislativa, toda vez que en su encabezado señala “PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS” y además que se informa de reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones normativas.
- Recuadros diversos con contenido relativo a acciones presuntamente realizadas por el Diputado denunciado, con fotografías en las cuales aparece él.

Por tanto, este *Tribunal* considera que la propaganda denunciada, sí constituye propaganda gubernamental personalizada, toda vez que su contenido es relativo a información de un grupo parlamentario, así como de actividades realizadas por el denunciado César Alejandro Domínguez Domínguez, además de contener el emblema de la Cámara de Diputados y la imagen, nombre y cargo de dicho Diputado Federal.

5.4 Marco teórico

El derecho penal y el derecho administrativo sancionador son especies del sistema sancionador constitucional. Por tal razón, el principio de tipicidad empleado en materia penal es también aplicable a las infracciones y sanciones administrativas.

Sin embargo, es importante resaltar que la construcción de las normas penales y de las normas administrativas es diferente, lo que tiene

consecuencias jurídicas importantes. En efecto, como lo refiere el tratadista Alejandro Nieto,³² las normas penales no prohíben ni ordenan nada, sino que se limitan a advertir que determinadas conductas llevan aparejada una pena; en cambio, los tipos sancionadores administrativos no son autónomos, sino que se remiten a otra norma, en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone la infracción.

En ese sentido, al analizar las conductas en el ámbito administrativo, la autoridad debe aplicar la norma a través de la subsunción y asignación de consecuencias, adscribiendo un significado a éstas, según sus características y atendiendo a los fines de la norma.

En función de lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en los procedimientos administrativos sancionadores, el principio de legalidad no puede tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del Derecho, sino que ha de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, tal y como se advierte en la tesis de jurisprudencia con el rubro “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN”.³³

En dicho criterio, la Sala estimó que en el derecho administrativo sancionador se debe interpretar la norma atendiendo al terreno en que se encuentre la materia de escrutinio constitucional o legal y al menos con base en tres valores en juego:

1. El control democrático de la política punitiva (reserva de ley);
2. La previsibilidad con la que han de contar las personas sobre las consecuencias de sus actos, y
3. La proscripción de la arbitrariedad de la autoridad (ambas vertientes del principio de tipicidad).

Por lo tanto, a fin de determinar si se actualiza el tipo administrativo, es fundamental estudiar las circunstancias que se presentan en cada caso

³² Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, Madrid, 2005, p. 312.

³³ *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, Libro 10, septiembre de 2014, Tomo I., p. 572.

particular y ponderar los valores, principios e intereses que resulten compatibles para esclarecer el contenido y alcance de dichos conceptos.

Sobre el particular, la *Sala Superior* ha determinado que el bien jurídico tutelado por la norma es parte de la noción del tipo, en cuanto constituye su presupuesto.³⁴ Por lo tanto, las autoridades electorales al realizar el juicio de tipicidad deben verificar la relación de todos los elementos de la figura correspondiente, identificando los valores y principios democráticos que protegen las normas.

Dicho análisis sobre el juicio de tipicidad no implica que la norma se torne insegura o inconstitucional, ya que la autoridad debe motivar cómo valoró y relacionó hecho y derecho, a través de la subsunción y asignación de las consecuencias que el fin de la norma exige atender.

Este mismo criterio ha sido adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia con el rubro: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS”**.³⁵

Una vez precisado lo anterior, este *Tribunal*, en estricto apego a las normas constitucionales y legales, y a los principios que rigen la función electoral; analizará y ponderará las conductas denunciadas, conjuntamente con las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron, para definir en su caso, el grado de participación y responsabilidad de los presuntos infractores.

5.5 Estudio

Por cuestión de método, el presente estudio se dividirá en tres apartados, con la finalidad de analizar de manera separada, si los hechos, materia del procedimiento, configuran las hipótesis legales

³⁴ Recurso de Apelación SUP-RAP-199/2014.

³⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Tesis 1 a./J.1/2006, febrero de 2006, p. 357.

correspondientes a la promoción personalizada con recursos públicos, difusión de informe de actividades fuera del plazo legal y/o actos anticipados de campaña.

5.5.1 Principio de imparcialidad y prohibición de promoción gubernamental personalizada del servidor público César Alejandro Domínguez Domínguez

El artículo 134 de la *Constitución Federal* establece en sus párrafos séptimo y octavo, la obligación de cualquier servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, y que la propaganda que difundan los poderes públicos bajo cualquier modalidad de comunicación social deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Disposición que busca tutelar los principios de equidad e imparcialidad a los que están sometidos los servidores públicos en el ejercicio de la función que realizan, con el objeto de evitar la afectación de los principios rectores en materia electoral.

Por lo que, cualquier actividad que conlleve el empleo de recursos públicos está sujeta en todo momento a tal mandato constitucional, por lo cual los servidores públicos deben abstenerse de utilizar recursos públicos para fines electorales.

En consecuencia, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que los servidores públicos difundan como tales, no deberá incluir sus nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada y sólo les está permitido difundir mensajes institucionales con fines informativos, educativos o de orientación social.

Al respecto, la *Sala Superior* determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-345/2012 y acumulados, que el objetivo de la prohibición constitucional radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, en aras de preservar los principios de equidad e imparcialidad rectores en materia electoral.

Ahora bien, la *Sala Superior* determinó en la tesis jurisprudencial de rubro “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”,³⁶ que para identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:

1. **Elemento temporal.** Establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.
2. **Elemento personal.** Se deriva de la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.
3. **Elemento objetivo.** Impone el análisis del contenido de los mensajes publicados a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva se revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Dichos elementos deberán colmarse para tener en cada caso, actualizada la vulneración al artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Asentado lo anterior, este *Tribunal* considera, que si bien, de las constancias que obran en el sumario, no se tiene por acreditado que la propaganda haya sido emitida por alguno de los denunciados o algún otro servidor o ente público, ni que haya sido pagada con recursos públicos, ello no exime de responsabilidad indirecta al denunciado

³⁶ Tesis de jurisprudencia 12/2015, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, pp. 28 y 29.

César Alejandro Domínguez Domínguez, ya que con la difusión de la propaganda se promocionó su nombre, imagen y trabajo legislativo, por lo que tuvo un **beneficio directo indebido** con su difusión, sin que en el expediente conste un deslinde o una acción a fin de presumir lo contrario.

Ello, toda vez que, este *Tribunal* considera que conforme a lo señalado en la referida tesis de jurisprudencia, se tiene que la propaganda cumple con el elemento personal, temporal y objetivo conforme lo que se señala a continuación:

- a) **Se cumple con el elemento temporal**, pues como se refirió anteriormente, se acreditó que la moral Print LSC Communications, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable entregó a *Correos de México* el material denunciado en el periodo comprendido del dos al trece de febrero y se solicitó que la fecha límite para su distribución fuera el veinticinco de dicho mes,³⁷ esto es durante el proceso electoral federal y local.³⁸ Además de que los dos ejemplares de la propaganda presentados por el actor tienen sello de fecha diecinueve de febrero.
- b) **Se cumple con el elemento personal**, ya que en la propaganda se incluye el nombre y la imagen de César Alejandro Domínguez Domínguez.
- c) **Se cumple con el elemento objetivo**, se arriba a esta conclusión, toda vez que con el contenido analizado en la propaganda, se genera una promoción personalizada de César Alejandro Domínguez Domínguez, pues, se incluye el nombre e imagen de éste e información que guarda congruencia con las actividades que el denunciado realiza, en su calidad de Diputado Federal.

Por lo cual, este *Tribunal* considera que **existe** una **responsabilidad indirecta** por parte de César Alejandro Domínguez Domínguez, toda

³⁷ Foja 131.

³⁸ El Proceso Electoral Federal inició el mes de septiembre de dos mil diecisiete y el Local en diciembre de dicho año.

vez que toleró la difusión de la propaganda violatoria electoral, obteniendo con ello un beneficio, ya que tuvo conocimiento de los hechos, tal y como lo señala en su escrito de contestación al referir que la propaganda fue realizada y difundida por el grupo parlamentario del *PR*³⁹ y aún así en autos no obra algún deslinde o acción a fin de detener la difusión de la misma, a fin de evitar que se vulnerara el principio de equidad que debe imperar en el proceso electoral en el cual es precandidato a Presidente Municipal del municipio en el cual se distribuyó la propaganda.

Lo anterior, toda vez que como lo ha señalado la *Sala Superior*,⁴⁰ no basta con negar la participación en los hechos denunciados, sino que en la calidad de precandidato el denunciado estaba constreñido a supervisar y vigilar lo concerniente al proceso electoral que se lleva a cabo en el municipio para el cual pretende ser candidato, en aras de preservar el principio de equidad en la contienda. Por lo que el denunciado incurrió en el incumplimiento de los deberes que derivan en su calidad de garante, ya que por una falta de cuidado toleró conductas que contravienen la legislación.

En consecuencia, aún y cuando no se acreditó la autoría del denunciado en la elaboración y difusión de la propaganda materia del presente procedimiento, ello no exime a César Alejandro Domínguez Domínguez, de haber resultado indebidamente beneficiado con el efecto de la promoción personalizada.

Ahora bien, toda vez que no se acredita el uso de recursos públicos para la elaboración o distribución de la propaganda, no se acredita su uso indebido.

5.5.2 Difusión de informe de actividades legislativas fuera del plazo

Previo al estudio del presente apartado, es importante comprender el marco normativo aplicable a la rendición de informes de los servidores

³⁹ Foja 88.

⁴⁰ SUP-REP-0376-2015 y SUP-JDC-109/2018.

públicos federales, en particular de los Diputados Federales del Congreso de la Unión. Ello con la finalidad de determinar si en el caso en particular y a partir de las pruebas que obran en el expediente, puede considerarse que la propaganda denunciada trata de un informe del legislador denunciado.

Marco normativo aplicable a los informes de labores de los Diputados Federales

El Reglamento de la Cámara de Diputados establece en el artículo 8, párrafo 1, fracción XVI, que las Diputadas y los Diputados tienen entre otras obligaciones, el presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberán enviar una copia para su publicación en la Gaceta Parlamentaria.

De lo anterior se advierte que los Diputados Federales tienen la obligación de presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción. Sin embargo, dicha disposición no establece las condiciones de modo, tiempo y lugar en que deberá llevarse a cabo éste.

Por tal razón, y en virtud de que se trata del informe de un legislador federal, le resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 242 numeral 5, de la *Ley General*, que establece que para los efectos de lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, el informe anual de labores o de 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 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 podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña.

Así mismo, el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* establece que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las 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.

Ahora bien, no obstante que el denunciado ostenta un cargo federal, la misma también debe ser analizada a la luz de la *Ley*, en razón de que como ha quedado expuesto, cuenta con la calidad de precandidato a Presidente Municipal y por lo tanto puede tener incidencia en el proceso electoral en curso en esta entidad.

Por lo que, respecto al informe de labores, los artículos 116, numeral 4 y 117, numeral 5 de la *Ley*, establecen una regulación similar a la de la *Ley General*, al señalar que: “para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el párrafo tercero del artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, 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 contraria a dichos preceptos, 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”.

Además, de acuerdo al criterio de la *Sala Superior*, los servidores públicos que son sujetos obligados del párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, son:

- Los poderes públicos.

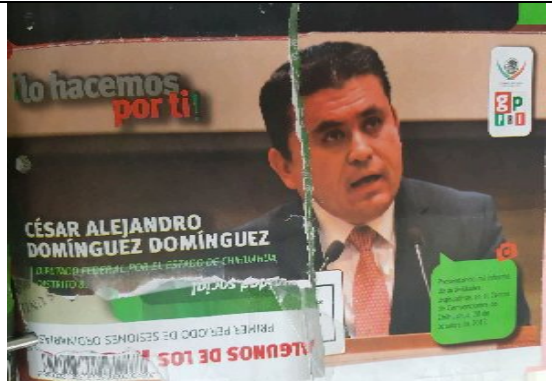
- Los órganos autónomos.
- Las dependencias y entidades de la administración pública.
- Cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.⁴¹

A partir de lo dispuesto en las normas antes referidas, podemos concluir que los Diputados Federales tienen la obligación de presentar informes anuales de labores sobre su desempeño, y que los mensajes que utilicen para darlos a conocer, no serán considerados propaganda, siempre que cumplan con los siguientes requisitos, previstos en el artículo 242, numeral 5 de la *Ley General*:

1. Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año;
2. En el ámbito geográfico de responsabilidad e incidencia de las labores del servidor público;
3. No excedan de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda;
4. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral, y
5. En ningún caso la difusión del informe debe tener fines electorales.

Naturaleza de la propaganda

Del contenido de la propaganda denunciada se desprende que incluye información concerniente a un informe de labores del Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez, ya que señala lo siguiente:

Imagen	Descripción
	<p>Se aprecia una imagen de una persona del sexo masculino, cabello corto, vistiendo traje y corbata color rojo, del lado izquierdo la frase “lo hacemos por ti” “CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ, DIPUTADO FEDERAL POR EL ESTADO DE CHIHUAHUA, DISTRITO 8.” Del lado derecho un emblema en color blanco de fondo que dice Cámara de Diputados y las letras gpPRI; en la parte inferior derecha la</p>

⁴¹ SUP-RAP-147/2008, SUP-RAP-173/2008, SUP-RAP-197/2008, SUP-RAP-213/2008, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-21/2009, SUP-RAP-22/2009 y SUP-RAP-23/2009 y acumulado, SUP-RAP-34/2009.

	<p>frase “Presentando mi informe de actividades legislativas en el Centro de Convenciones de Chihuahua. 28 de octubre de 2017”.</p>
	<p>En la parte superior se aprecia la frase “¡Lo hacemos por ti!, en la Cámara de Diputados recibimos, presentamos y escuchamos las propuestas ciudadanas para resolver los problemas que aquejan a la comunidad; las estudiamos, las debatimos, las complementamos y las aprobamos para transformarlas en normas, leyes de observancia general y obligatoria para autoridades y ciudadanos, con el propósito de mejorar la calidad de vida de todos. Así logramos muchos beneficios, algunos de los cuales te presento a continuación: los priistas legislamos y lo hacemos por ti”, aparecen en dos columnas compuestas de cuatro recuadros cada una, imágenes del Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez, sólo o con distintas personas en cada una de ellas, en cada recuadro aparecen mensajes escritos en primera persona singular, relativos a diversas acciones legislativas realizadas. Mensajes que señalan lo siguiente:</p> <p>GESTIÓN DE RECURSOS. Trabajé de manera conjunta con el gobierno de Chihuahua para traer más recursos al estado, logrando un presupuesto federal de \$49,213.6 millones de pesos para el año 2018, teniendo un aumento de 6.8% respecto a 2017.</p> <p>GESTIÓN DE AULA VIRTUAL. Con el fin de llevar la tecnología de vanguardia a las colonias y escuelas de la ciudad de Chihuahua, gestioné una unidad móvil que cuenta con 13 computadoras con conexión a internet, lentes de realidad virtual y programas para el fomento de la cultura.</p> <p>SEGURIDAD Y JUSTICIA, NUESTRA PRIORIDAD. Respaldé la iniciativa para delitos de sustancias ilícitas que ameritan prisión preventiva oficiosa, por lo que, el Ministerio Público solicitará esta forma de privativa de libertad al imputado si tiene antecedentes penales. Además, exhorté al gobierno de Chihuahua a establecer el Consejo Estatal de Seguridad.</p> <p>TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS. Presenté mi declaración patrimonial, de intereses y pago de impuestos; además trabajé con un comité ciudadano que evalúa mi desempeño legislativo, de gestión,</p>

	<p>transparencia y participación social. Todo esto, de manera pública.</p> <p>INICIATIVA EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO. Presenté una iniciativa para implementar políticas de austeridad e incrementar la transparencia con que se manejan los servicios y adquisiciones del sector público.</p> <p>PENSIÓN DE VEJEZ EN EL IMSS SIN AÑO ADICIONAL. Continúo trabajando en la iniciativa presentada para dejar de cotizar un año adicional al IMSS y acceder a la pensión de vejez, en conjunto con ciudadanos organizados y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.</p> <p>GESTIÓN EN PAVIMENTACIÓN. He gestionado cerca de 200 millones de pesos destinados a obras de pavimentación, logrando un total de 29 mil metros cuadrados de pavimento y 235 de calles en la ciudad de Chihuahua, beneficiando directamente a 3,374 familias, en coordinación con el ayuntamiento.</p> <p>ATENCIÓN CIUDADANA. En mi oficina de atención ciudadana cuento con diversos mecanismos para atender a la población. Por ello, recorro con mi equipo las colonias, visitamos los comités vecinales, damos atención mediante nuestras redes sociales y llegamos a todas las colonias a través de la oficina de gestión móvil.</p>
--	--

Ello toda vez que, como se puede observar, el contenido de la propaganda refiere a acciones realizadas por César Alejandro Domínguez Domínguez, ya que en las fotos previas a cada uno de los recuadros de información, se contiene la imagen del denunciado, así como datos relativos a actividades legislativas rendidos en primera persona, como lo son las expresiones relativas a: “trabajé”, “respaldé”, “presenté”, “he gestionado” “continúo trabajando”, seguidos de información relativa a sus acciones como legislador, tales como: gestión de recursos, iniciativa para delitos de sustancias ilícitas, iniciativa en materia de gasto público, gestión de pavimentación, iniciativa relativa a la pensión de vejez en el Instituto Mexicano del Seguro Social para dejar de cotizar un año adicional, la presentación de su declaración patrimonial, de intereses y pago de impuestos, entre otras.

Lo anterior, aunado al hecho de que la publicidad contiene en la carátula principal la imagen, nombre y cargo del diputado, ello no obstante que contenga el recuadro que señala “Presentando mi informe de actividades legislativas en el Centro de Convenciones de Chihuahua. 28 de octubre de 2017”, así como el recuadro con el logotipo de la Cámara de Diputados seguido de otro con las siglas “gp PRI”.

Además, de las constancias se desprende que el Diputado denunciado no niega u objeta el contenido de la propaganda, sino que se ciñe a señalar que no se trata de hechos propios, ya que se trata de un informe de actividades legislativas del Grupo Parlamentario del *PRI*.⁴²

Por tanto, este *Tribunal* considera que la propaganda denunciada contiene información propia de un informe de labores del Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez, en virtud de que difunde logros o resultados realizados por él, en ejercicio de sus actividades legislativas.

Extemporaneidad del informe de labores

Una vez que se ha llegado a la conclusión de que la publicidad contiene propaganda propia de un informe de labores del Diputado Federal y no sólo de un informe general de un grupo parlamentario, se procede a analizar si queda amparado por el artículo 242, numeral 5 de la *Ley General*, en el que como ya se ha señalado, se establecen las reglas para que el informe de un servidor público no sea considerado contrario a la norma:⁴³

1. **Que se limite a una vez en el año.**⁴⁴ El informe de labores fue rendido el 28 de octubre del año dos mil diecisiete y la propaganda denunciada se entregó para su difusión del dos al trece de febrero, solicitando su fecha límite de distribución el veinticinco de febrero.

⁴² Foja 88.

⁴³ SRE-PSC-33/2017.

⁴⁴ Tesis LVIII/2015, de rubro: “**INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON UNA INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA**”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 90 y 91.

Además, de que la propaganda presentada por el actor tiene sello de fecha diecinueve de febrero. Por lo cual se tiene que no cumple con dicho requisito, toda vez que fue difundido en dos periodos distintos, uno en octubre de dos mil diecisiete y otro en febrero de dos mil dieciocho.

2. **En la cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad.** La propaganda denunciada fue distribuida en el municipio de Chihuahua. Aún y cuando el denunciado es Diputado Federal por el Distrito Octavo, con sede en parte de dicho municipio, sus actividades inciden en todo el país, al tratarse de un trabajo legislativo que impacta en todo el territorio nacional.⁴⁵ Por lo tanto se tiene cumplido éste requisito.
3. **Que no exceda los siete días antes y los cinco después de la fecha en que rinda informe.** Como ha quedado acreditado en autos, el informe de labores fue el veintiocho de octubre de dos mil diecisiete y la distribución de la propaganda denunciada en el mes de febrero, con lo cual queda acreditado que no se cumple con el requisito en estudio, toda vez que pasaron más de tres meses entre la difusión de uno y otro.
4. **Que no tenga fines electorales en ningún caso.** Se considera que del contexto de la propaganda, no se puede advertir que se pretenda posicionar electoralmente al servidor público referido, pues su contenido se circunscribe a difundir los logros, resultados o actividades desplegadas por él como Diputado Federal, en el marco de un informe.
5. **Que no se realicen dentro del periodo de campañas electorales.** Se cumple con el requisito, toda vez que las campañas electorales federales iniciaron el treinta de marzo y las locales, que es para el cargo para el que pretende ser postulado, aún no han dado inicio.

En consecuencia, este *Tribunal*, considera que aún y cuando no se tiene acreditado que la propaganda denunciada fuera contratada por César Alejandro Domínguez Domínguez, éste incumplió con un deber de

⁴⁵ SUP-REP-3/2015.

cuidado y se benefició con la difusión de la propaganda, por lo que resulta **responsable indirecto de la difusión extemporánea de la publicidad denunciada.**

Lo anterior, toda vez que toleró la difusión de la propaganda, ya que tuvo conocimiento de los hechos, tal y como lo señala en su escrito de contestación al referir que la propaganda fue realizada y difundida por el grupo parlamentario del *PRI*⁴⁶ y aún así, del expediente no se desprende algún deslinde o acción a fin de detener la difusión de la misma. Por lo que obtuvo un beneficio objetivo para su persona, dado que constituye propaganda alusiva a las labores realizadas como servidor público, respecto de la cual no negó su contenido o difusión.

Además de que los servidores públicos han de basar sus actuaciones en el principio de respeto absoluto de la norma legal, pues son los destinatarios directos de las limitaciones previstas tanto en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, como en el artículo 242, numeral 5 de la *Ley General*.

5.5.3 Actos anticipados de campaña

Este *Tribunal* determina **inexistente** la conducta denunciada en la queja presentada en contra de César Alejandro Domínguez Domínguez y del *PRI*, consistente en la comisión de actos anticipados de campaña, tal y como se demuestra a continuación:

La prohibición legal de realizar actos anticipados de campaña tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para todos los contendientes, de tal suerte que una opción política se encuentre con ventaja, en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña respectiva.

Dichos supuestos en términos de la legislación aplicable, para su acreditación, demandan el cumplimiento de diversas acciones u

⁴⁶ Foja 88.

omisiones que describen la conducta eventualmente infractora, de manera que tratándose de un procedimiento que se rige por las reglas del *ius puniendi*, la falta de actualización de alguno de los elementos de la conducta ilegal, será suficiente para exonerar a la presunta infractora, por no existir una adecuación de la conducta al supuesto previsto expresamente en la norma.

El artículo 92, numeral 1, incisos g), h) e i), de la *Ley*, conceptualiza o define como:

- **Campaña electoral** al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, dentro de los plazos establecidos en la *Ley*.
- **Acto de campaña** a las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellas actividades en que los partidos políticos, las coaliciones, o los candidatos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- **Acto anticipado de campaña** al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, así como las reuniones, asambleas o marchas en que los partidos políticos, coaliciones, voceros, candidatos o precandidatos se dirigen de manera pública al electorado para solicitar el voto a favor de alguna candidatura, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.

De las normas anteriores, se advierte que los actos anticipados de campaña se pueden generar en cualquier momento fuera de la etapa de campaña y tienen como nota distintiva los llamados expresos o implícitos al voto a favor o en contra de una candidatura o de un partido.

Sobre el particular, la *Sala Superior* ha sostenido el criterio en el sentido de que pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos

y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y, antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental: a) la presentación de su plataforma electoral y b) la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Según lo ha establecido por dicha la Sala en los recursos de apelación SUP-RAP-103/2012 y SUP-RAP-197/2012, a fin de identificar si estamos ante actos anticipados de campaña es necesario que se actualicen diversos elementos; a saber el personal, el temporal y el de contenido o subjetivo.

El aspecto **personal** se refiere a que los actos anticipados de campaña sean realizados por los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos; esto es, que atienda al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma está latente, y que en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.

Por otra parte, el aspecto **temporal** se actualiza en los actos anticipados de campaña en todo momento, siempre y cuando ello sea previo al inicio de las campañas.

Finalmente para acreditar el elemento **subjetivo** se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.⁴⁷

⁴⁷ Tesis de Jurisprudencia 4/2018, pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=actos,anticipados,de,campa%C3%B1a>.

En ese tenor, la concurrencia de los elementos personal, temporal, de contenido o subjetivo resulta indispensable para determinar si los hechos son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

En el caso en particular, este *Tribunal* debe analizar si los hechos denunciados, configuran la realización de actos anticipados de campaña.

Por lo tanto, se analizarán las conductas que se imputan a la denunciada, para determinar si en la especie concurren los elementos necesarios para tener por acreditada la comisión de actos anticipados de campaña.

Conforme a lo señalado, se procede a realizar el estudio de los elementos constitutivos de los actos anticipados de campaña, imputados a la parte denunciada.

Elemento personal

En el caso, se encuentra acreditado este elemento toda vez que, como quedó señalado en el apartado anterior, la propaganda denunciada contiene información relativa a un servidor público, es decir del Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez, cuya calidad se encuentra plenamente acreditada.

Elemento temporal

Por lo que respecta a este elemento, en el expediente consta que los hechos denunciados se hicieron del conocimiento de la autoridad electoral el dieciséis de marzo, fecha en que se presentó la queja de mérito.

En ese sentido, tomando en consideración que conforme al acuerdo identificado como IEE/CE45/2017, emitido por el Consejo Estatal del *Instituto*, la campaña electoral para miembros de ayuntamientos inicia

el día veinticuatro de mayo; los actos denunciados cumplen con la condición de temporalidad requerida para configurar actos anticipados de campaña, en tanto que, tal y como establece dicho precepto, los mismos se dieron antes de la fecha prevista para dar inicio a la campaña electoral.

Elemento de subjetivo

Para establecer si se cumple este elemento, se debe determinar si con los actos denunciados se pretende presentar una plataforma electoral y/o promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

Para ese efecto se analizarán el tipo de conductas que se denuncian y los elementos de prueba con que se pretenden acreditar en los términos siguientes:

Para considerar si con la propaganda tachada de ilegal, el denunciado incurrió en actos anticipados de campaña, además de los elementos anteriores, lo procedente es analizar su contenido y con ello determinar si se actualiza o no el elemento subjetivo a partir de examinar las dimensiones de imágenes, frases, colores y en general su conformación gráfica para estar en posibilidad de establecer si la parte denunciada genera o no, una ventaja indebida frente a los demás candidatos.

Imágen	Descripción
---------------	--------------------



En la parte inferior se aprecia una imagen de una persona del sexo masculino, cabello corto, vistiendo traje y corbata color rojo, del lado izquierdo la frase “¡lo hacemos por ti!” “CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ, DIPUTADO FEDERAL POR EL ESTADO DE CHIHUAHUA, DISTRITO 8.” Del lado derecho un emblema en color blanco de fondo que dice Cámara de Diputados y las letras gpPRI; en la parte inferior derecha la frase “Presentando mi informe de actividades legislativas en el Centro de Convenciones de Chihuahua. 28 de octubre de 2017”.



En la parte superior se aprecia la imagen de un grupo de personas de pie, en ella se ven mujeres y hombres de distintas edades, aparece la frase “Para mayor información visita: diputadospri.com, COORDINACIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Av. Congreso de la Unión #66, col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza, Ciudad de México, C.P. 15960”. Así como un recuadro con sello “19 FEB 2018”.



En la parte superior se aprecia la frase “¡Lo hacemos por ti!”, en la Cámara de Diputados recibimos, presentamos y escuchamos las propuestas ciudadanas para resolver los problemas que aquejan a la comunidad; las estudiamos, las debatimos, las complementamos y las aprobamos para transformarlas en normas, leyes de observancia general y obligatoria para autoridades y ciudadanos, con el propósito de mejorar la calidad de vida de todos. Así logramos muchos beneficios, algunos de los cuales te presento a continuación: los priístas legislamos y lo hacemos por ti”, aparecen en dos columnas compuestas de cuatro recuadros cada una, imágenes del Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez, sólo o con distintas personas en cada una de ellas, en cada recuadro aparecen mensajes escritos en primera persona singular, relativos a diversas acciones legislativas realizadas. Mensajes que señalan lo siguiente:

GESTIÓN DE RECURSOS. Trabajé de manera conjunta con el gobierno de Chihuahua para traer más recursos al estado, logrando un presupuesto

	<p>federal de \$49,213.6 millones de pesos para el año 2018, teniendo un aumento de 6.8% respecto a 2017.</p> <p>GESTIÓN DE AULA VIRTUAL. Con el fin de llevar la tecnología de vanguardia a las colonias y escuelas de la ciudad de Chihuahua, gestioné una unidad móvil que cuenta con 13 computadoras con conexión a internet, lentes de realidad virtual y programas para el fomento de la cultura.</p> <p>SEGURIDAD Y JUSTICIA, NUESTRA PRIORIDAD. Respaldé la iniciativa para delitos de sustancias ilícitas que ameritan prisión preventiva oficiosa, por lo que, el Ministerio Público solicitará esta forma de privativa de libertad al imputado si tiene antecedentes penales. Además, exhorté al gobierno de Chihuahua a establecer el Consejo Estatal de Seguridad.</p> <p>TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS. Presenté mi declaración patrimonial, de intereses y pago de impuestos; además trabajé con un comité ciudadano que evalúa mi desempeño legislativo, de gestión, transparencia y participación social. Todo esto, de manera pública.</p> <p>INICIATIVA EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO. Presenté una iniciativa para implementar políticas de austeridad e incrementar la transparencia con que se manejan los servicios y adquisiciones del sector público.</p> <p>PENSIÓN DE VEJEZ EN EL IMSS SIN AÑO ADICIONAL. Continúo trabajando en la iniciativa presentada para dejar de cotizar un año adicional al IMSS y acceder a la pensión de vejez, en conjunto con ciudadanos organizados y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.</p> <p>GESTIÓN EN PAVIMENTACIÓN. He gestionado cerca de 200 millones de pesos destinados a obras de pavimentación, logrando un total de 29 mil metros cuadrados de pavimento y 235 de calles en la ciudad de Chihuahua, beneficiando directamente a 3,374 familias, en coordinación con el ayuntamiento.</p> <p>ATENCIÓN CIUDADANA. En mi oficina de atención ciudadana cuento con diversos mecanismos para atender a la población. Por ello, recorro con mi equipo las colonias, visitamos los comités vecinales, damos atención mediante nuestras redes sociales y llegamos a todas las colonias a través de la oficina de gestión móvil.</p>
--	--

	<p>En la parte superior se aprecia el texto que dice: “Prosperidad e igualdad social”, posteriormente numerados del 1 al 9, se aprecian mensajes escritos en primera persona en plural, relativos a diversas acciones legislativas realizadas por los diputados del <i>PRI</i>.</p>
	<p>En la parte superior se aprecia el texto que dice: “Derechos de los consumidores”, posteriormente numerados del 10 al 16, se aprecian mensajes escritos en primera persona en plural, relativos a diversas acciones legislativas realizadas por los diputados del <i>PRI</i>.</p>

Por lo que hace al **aspecto subjetivo o de contenido**, no se advierte del contenido de la propaganda denunciada, una promoción de la imagen o nombre del servidor público, ni cualquier otra destinada a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes a precandidatos, partidos políticos, coaliciones candidatos independientes, o bien que se publicite una plataforma electoral o programa de gobierno.

Así las cosas, del análisis integral del contenido y de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que concurrieron en la exhibición de los mismos, no se advierte que se actualicen los elementos requeridos por la norma para configurar actos anticipados de precampaña o campaña, si bien es cierto aparece la imagen del denunciado, acompañada de una serie de expresiones que manifiestan sus actividades como legislador y por otra parte, se enlistan una serie de acciones desarrolladas por el grupo parlamentario del *PRI*; del contenido del material impreso sujeto a análisis, no se advierte una invitación expresa de manera directa o indirecta a la postulación del denunciado a un cargo de elección popular, ni tampoco se contiene algún llamado a la obtención del voto a favor de un candidato o partido político, ni se presenta la plataforma electoral de éstos.

En consecuencia al no acreditarse el elemento subjetivo, se declara **inexistente** la infracción relativa a actos anticipados de campaña.

5.5.4 Culpa *in vigilando* del PRI

Finalmente, en lo que respecta a la presunta *culpa in vigilando* atribuida al PRI, el actor consideró que dicho instituto político no cumplió con su deber de cuidado respecto de ajustar la conducta de la denunciada a los principios del Estado democrático y al cumplimiento de las normas legales y reglamentarias relacionadas con la prohibición de utilizar propaganda gubernamental personalizada, de difundir su informe de actividades legislativas fuera de los plazos establecidos, así como realizar actos anticipados de campaña.

En ese sentido, la *Sala Superior* ha determinado que los partidos políticos son institutos que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes y simpatizantes.

Ello es así, ya que los partidos como persona jurídica, sólo pueden manifestar conductas a través de las personas físicas que de manera directa o indirecta se encuentren vinculadas con el desarrollo de sus actividades.

En consecuencia, si una persona física que actúe dentro del ámbito de un partido político transgrede alguna norma y dicho instituto político se encontró en condiciones de impedirlo, pero no lo hizo, ya sea de manera dolosa o culposa, se configurará una violación al deber de cuidado de los partidos políticos y, por ende, también será responsable de la conducta del infractor.

Del mismo modo, se advierte que la aplicación de la *culpa in vigilando* no es absoluta; es decir, se requiere que las conductas denunciadas sean del interés o dentro del ámbito de actividad del partido en cuestión y que dicho instituto político no realice las acciones de prevención necesarias.

Ahora bien, este *Tribunal* considera **inexistente** una *culpa in vigilando* por parte del *PRI*, toda vez que si bien se ha señalado una responsabilidad indirecta por parte de César Alejandro Domínguez Domínguez por propaganda gubernamental personalizada e informe de labores extemporáneo, conforme lo ha señalado la *Sala Superior* los partidos políticos no son responsables por las infracciones cometidas por sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, dado que la función pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, pues ello atentaría contra la independencia que la caracteriza.⁴⁸

Así mismo, del expediente no se desprende una relación entre la empresa Print LSC Communications, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable y el *PRI*, por lo que si los partidos políticos, no son responsables de la conducta de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, con más razón cuando se trate de personas morales o físicas con las que no se guarda ninguna relación.

En consecuencia, se concluye que el *PRI*, no incurrió en la conducta imputada, es decir, no incumplió con la obligación impuesta en la ley.

6. Responsabilidad de César Alejandro Domínguez Domínguez

Como ha quedado señalado, este *Tribunal* considera que el Diputado Federal César Alejandro Domínguez Domínguez, es responsable indirecto de la difusión de propaganda gubernamental personalizada, así como de la difusión extemporánea de informe de labores, ya que aún y cuando, no se acredita que hayan sido ordenados o pagados por el referido servidor público, implicó un beneficio objetivo para su persona, dado que constituyen propaganda de sus actividades como legislador.

⁴⁸ Tesis de jurisprudencia de rubro: “**CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS**”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 20, 21 y 22.

Ello, al haber transgredido los artículos 134 de la *Constitución Federal*, por la difusión de propaganda gubernamental personalizada y 242, numeral 5 de la *Ley General*, de regulación similar en los artículos 116, numeral 4 y 117, numeral 5 de la *Ley*, por la difusión extemporánea de informe de labores.

Ahora bien, conforme al artículo 457 de dicha *Ley General* y 269 numeral 1 de la *Ley*, cuando las autoridades o los servidores públicos cometan alguna infracción a la legislación electoral se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, lo procedente es dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados, con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, para los efectos a que haya lugar, por así estar previsto en la *Ley General*, al tratarse de un servidor público.

Por lo anterior se

RESUELVE

PRIMERO. Se declara la **inexistencia** de las infracciones consistentes en el uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña, atribuidas a César Alejandro Domínguez Domínguez, en los términos de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se declara la **existencia** de las infracciones consistentes en difundir propaganda gubernamental personalizada e informe de labores extemporáneo, atribuidas a César Alejandro Domínguez Domínguez, en los términos de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se declara la **inexistencia** de la culpa in vigilando atribuida al Partido Revolucionario Institucional, en los términos de la presente ejecutoria.

CUARTO. Se da **vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**, en los términos de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; en términos de Ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

**VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ
FLORES
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO
ENRÍQUEZ
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO
MAGISTRADO**

**CÉSAR LORENZO WONG
MERAZ
MAGISTRADO**

**ELIAZER FLORES JORDÁN
SECRETARIO GENERAL**