



ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE ESTABLECE CRITERIO RESPECTO AL ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 200 BIS, SEGUNDO PÁRRAFO DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA

ANTECEDENTES

I. El día catorce de noviembre del año dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprobó el acuerdo número CG/AC-054/12, a través del cual declaró el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013 y convocó a elecciones ordinarias para renovar a los integrantes del Poder Legislativo y a los miembros de los Ayuntamientos de la Entidad.

II. Durante el desarrollo de los asuntos generales de la Sesión Ordinaria del Consejo General celebrada en fecha cinco de febrero del año dos mil trece, los representantes propietarios de los partidos políticos: del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Revolucionario Institucional, solicitaron se realizará una interpretación del artículo 200 Bis, segundo párrafo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, propuesta que fue aprobada por el Consejo General.

III. A través del memorándum identificado como IEE/SE-0380/13, de fecha siete de febrero del año dos mil trece, el Secretario Ejecutivo de este Organismo instruyó al Director Jurídico lo siguiente:

“... remita a esta Secretaría Ejecutiva a la brevedad posible el análisis Jurídico en cita; con el objeto de estar en posibilidad de cumplir con lo acordado por el Consejo General...”

IV. Mediante el memorándum identificado como IEE/DJ-358/2013, de fecha veintiséis de febrero del año dos mil trece, el Director Jurídico de este Organismo remitió al Secretario Ejecutivo lo siguiente:

“Análisis e interpretación del contenido del segundo párrafo del artículo 200 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.”

V. El Secretario Ejecutivo de este Organismo, a través del comunicado identificado como IEE/SE-625/13, de fecha veintiocho de febrero del año dos mil trece solicitó al Director Jurídico lo siguiente:



“...que a la brevedad posible agregue al referido análisis, razonamientos y criterios sobre la maximización de derechos del principio pro-persona, en relación con el tema estudiado”

VI. En fecha cinco de marzo del año dos mil trece, el Director Jurídico de este Organismo remitió al Secretario Ejecutivo el análisis solicitado a través del memorándum número IEE/DJ-403/2013.

VII. A través del memorándum número IEE/SE-687/13, el Secretario Ejecutivo remitió al Consejero Presidente, en fecha cinco de marzo del año dos mil trece, lo siguiente:

“Análisis e interpretación del contenido del segundo párrafo del artículo 200 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el cual me fue remitido por la Dirección Jurídica de este Organismo Electoral...”

VIII. La Dirección Técnica del Secretariado, en fecha siete de marzo del año dos mil trece, por instrucciones del Secretario Ejecutivo de este Instituto circuló a los integrantes de este Pleno el comunicado identificado en el antecedente previo.

IX. En mesa de trabajo de los integrantes del Consejo General de fecha ocho de marzo del año dos mil trece se abordó, entre otros, el asunto relativo a este instrumento.

CONSIDERANDO

1. Que, en términos de lo establecido en el artículo 3 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y el diverso 71 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Instituto Electoral del Estado es un organismo público de carácter permanente, autónomo e independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de la función estatal de organizar las elecciones, en cuya actuación debe observar los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, mismos que se señalan en el artículo 8 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

2. Que, el artículo 75 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla señala que son fines del Instituto Electoral del Estado, los siguientes:



- I.- Vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Local, de las de este Código y demás ordenamientos, que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos;
- II.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- III.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y miembros de los Ayuntamientos;
- IV.- Asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los partidos políticos vigilando el cumplimiento de sus obligaciones;
- V.- Vigilar la autenticidad y efectividad del voto como instrumento único de expresión de la voluntad popular;
- VI.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; y
- VII.- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y la educación cívica."

Asimismo el diverso 79 del Código Comicial Local establece que este Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto Electoral del Estado y el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; así como de vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia guíen todas las actividades de este Instituto.

3. Que, el artículo 89 fracciones I, XLIII, LIII y LVII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla establece que son atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, entre otras, las siguientes:

- I.- Determinar las políticas y programas generales del Instituto y, expedir los reglamentos, circulares y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines;
- ...
- XLIII.- Resolver las consultas que se presenten sobre la interpretación de las disposiciones de este Código y los casos no previstos en él, para cumplir con sus atribuciones;..."
- ...
- LIII.-Dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplir las anteriores atribuciones y las demás señaladas por este Código;
- LVII.- Las demás que le sean conferidas por este Código y disposiciones aplicables."

Atendiendo lo anterior, el Órgano Superior de Dirección del Instituto Electoral del Estado se encuentra debidamente facultado para conocer y pronunciarse sobre las consultas de interpretación de las disposiciones del Código



Electoral Local, así como para expedir los lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines; atribuciones que deben realizarse a través de la emisión de los acuerdos correspondientes.

Así las cosas, este Consejo General considera oportuno, que para efectos metodológicos se debe desarrollar el análisis solicitado a través de las siguientes puntualizaciones:

A) ALCANCE DE LA SOLICITUD

Durante el desarrollo de los asuntos generales de la Sesión Ordinaria del Consejo General celebrada en fecha cinco de febrero del año dos mil trece, los representantes propietarios de los partidos políticos: del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Revolucionario Institucional, solicitaron se realizará una interpretación del artículo 200 Bis, segundo párrafo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, propuesta que fue aprobada por el Consejo General en los siguientes términos:

“SEÑALA EL SECRETARIO EJECUTIVO: “SÍ CONSEJERO PRESIDENTE, CONSULTO A LAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES SI SE APRUEBA LA PROPUESTA REALIZADA POR EL REPRESENTANTE DEL PARTIDO DEL TRABAJO SECUNDADA POR LOS REPRESENTANTES DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENTIDO DE QUE SE FACULTE A UN SERVIDOR, AL SECRETARIO EJECUTIVO PARA QUE REALICEN LAS ACCIONES NECESARIAS A FIN DE LLEVAR A CABO UN ANÁLISIS Y UNA INTERPRETACIÓN QUE EN UN MOMENTO SEA PUESTO A SU CONOCIMIENTO DEL CONSEJO GENERAL SOBRE EL CONTENIDO DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 200 BIS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA, LOS QUE ESTÉN POR LA AFIRMATIVA SÍRVANSE MANIFESTARLO LEVANTANDO LA MANO, LE INFORMO CONSEJERO PRESIDENTE QUE ESTA PROPUESTA FUE APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS”

La anterior solicitud es formulada por los representantes de los Partidos Políticos en el ejercicio del derecho que el Legislador Local estableció en el numeral 42 fracciones IV, VIII y XII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; así como la fracción V del numeral 8 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Electorales del Instituto Electoral del Estado.



B) CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN

Se considera oportuno establecer que la interpretación del artículo 200 bis, segundo párrafo del Código de la materia, se efectuará en el contexto de lo enunciado en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 4 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, disposiciones que son del tenor literal siguiente:

“ARTÍCULO 14...

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“ARTÍCULO 4.- La interpretación de las disposiciones de este Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, observando lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal.”

De lo cual se desprenden los criterios de interpretación Gramatical, Sistemático y Funcional, los cuales de acuerdo a la tesis histórica con Clave de publicación: Sala Central 006/94 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consisten en lo siguiente:

"CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA.- De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la interpretación jurídica de las disposiciones del propio Código se debe hacer conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El criterio de interpretación gramatical, básicamente consiste en precisar el significado del lenguaje legal que se emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. El criterio sistemático consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición, cuando la misma resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático. Siendo el factor que tiene mayor relevancia, el de la



intención o voluntad del legislador, incluyendo todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el Derecho. Ahora bien, la enunciación que hace el artículo 3 del Código de la materia respecto de estos criterios de interpretación jurídica, no implica que se tengan que aplicar en el orden en que están referidos, sino en función del que se estime más conveniente para esclarecer el sentido de la disposición respectiva.

Clave de publicación: Sala Central. SC2EL 006/94.
SC-I-RAP-500/94. Partido de la Revolución Democrática. 22-VI-94.
Unanimidad de votos.
SC-I-RIN-241/94. Partido de la Revolución Democrática. 10-X-94.
Unanimidad de votos.
TESIS RELEVANTE. Segunda Época. Sala Central. 1994. Materia Electoral. SC006.2 EL2.”

La interpretación jurídica en materia electoral, se conforma por un conjunto de criterios específicos, dentro de ésta existe la imposibilidad de jerarquizar los distintos métodos interpretativos y existe la reversibilidad de los resultados por el uso de métodos diversos.¹

El criterio gramatical consiste en precisar el significado del lenguaje legal empleado en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador, no se encuentran definidos dentro de un contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados.

Dentro del criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio identificado con la clave SUP-JDC-695/2007, la interpretación sistemática, fundamentalmente, se tiende a determinar el sentido y alcance de una disposición, a la luz de otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo.

Finalmente, conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genere dudas en cuanto a su aplicación, se debe tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemática.

¹ http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/interpretacion.pdf.



De igual forma lo anterior se refuerza con el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el SUP-JDC-695/2007:²

“El criterio de interpretación gramatical consiste, básicamente, en precisar el significado del lenguaje legal empleado en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador, no se encuentran definidos dentro de un contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. En la interpretación sistemática, fundamentalmente, se tiende a determinar el sentido y alcance de una disposición, a la luz de otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Finalmente, conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genere dudas en cuanto a su aplicación, se debe tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemática.”

De igual forma de la lectura de la Tesis de Jurisprudencia 7/2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³, se desprende que para poder respetar los principios constitucionales de legalidad y certeza todo organismo público, en este caso autónomo como lo es el Instituto Electoral del Estado, debe atender a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales anteriormente citados.

En relación a lo anterior se deben observar lo siguientes principios:

- Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido, sólo aplica para los ciudadanos, no para los funcionarios), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;
- El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;

² http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/09_SUP-JDC-0695-2007_0.pdf

³ http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/jurisprudencia_v1_t1.pdf



- La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas, autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y,
- Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

El principio de culpabilidad se relaciona con el de proporcionalidad, mismo principio que supone una correspondencia entre la falta y la sanción; debe existir una individualización de la sanción (la cual comúnmente se expresa entre un mínimo y máximo, o bien, contemplando consecuencias jurídicas alternativas o conjuntivas). A lo anterior aplican las tesis emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificadas con los números XLV/2002 y XXIX/2004, que a continuación se transcriben:

“Tesis XLV/2002

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el



derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

La Sala Superior en sesión celebrada el veintisiete de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122."



De lo transcrito, para emitir una opinión, de interpretación, esta llevará a cabo utilizando alguno de los siguientes criterios: gramatical, sistemático y funcional, los cuales han quedado precisados.

Previo, al desarrollo del análisis solicitado es menester indicar que el mismo se efectuará bajo el principio *pro personae* o *pro homine* consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que es definido por Mónica Pinto en su obra "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos.", de la siguiente manera:

"... criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria."⁴

Es decir que el presente documento se desenvolverá invariablemente bajo el criterio de maximizar los derechos humanos (incluidos los electorales) de los gobernados y por otra parte bajo un criterio limitativo en cuanto se trate de imponer restricciones u obligaciones a los mismos.

Lo anterior con el objeto de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, consagrados en el artículo 1 de la Carta Magna de este país.

Sirve de sustento a lo anterior, los siguientes criterios jurisprudenciales sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyos rubros y textos son del tenor literal siguiente:

"TAJ; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Febrero de 2005; Pág. 1744

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA.

El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la

⁴ PINTO, Mónica. "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos." En: Martín Abregú y Christian Courtis (compiladores). La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales. Buenos Aires, Argentina, CELS, Editores del Puerto SRL, 1997, p. 163



interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 202/2004. Javier Jiménez Sánchez. 20 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 2385, tesis I.4o.A.441 A, de rubro: "PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN."

"[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XX, Octubre de 2004; Pág. 2385

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN.

El principio pro homine, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo en revisión 799/2003. Ismael González Sánchez y otros. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa."

Asimismo, se considera oportuno precisar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16 primer párrafo consigna el principio de legalidad, al que están obligadas a observar todas las autoridades al momento de emitir sus actos administrativos, con el objeto de no vulnerar la esfera jurídica del gobernado.

Aunado a lo anterior, el Máximo Tribunal electoral en el País en el SUP-JRC-022/2004, ha reconocido que "las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite y asimismo que dentro del sistema constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto



de la ley, que el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional ... implica una obligación para las autoridades de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, que dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley, y que los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías.”

Lo previamente anotado, toma relevancia al considerar que la aplicación del principio de legalidad impone una limitación a la autoridad, con el objeto de evitar que su actuar sea de forma arbitraria e irrazonable y que por ende los resultados de su acción sean lesivos a las garantías que al gobernado le han sido reconocidas por el legislador federal en el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El mencionado principio constitucional deriva en que la autoridad solo puede hacer lo que le esta permitido por la ley, y en *contrario sensu*, el gobernado puede realizar todo aquello que la ley no le prohíba o limite.

Tomando en consideración lo anterior, el presente análisis se desarrollará al tenor de lo que la normatividad electoral prohíbe a los ciudadanos, en específico en lo que toca al segundo párrafo del artículo 200 bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, bajo el entendido de que todo aquello que no se encuentre prohibido se entenderá permitido a favor del ciudadano.

C) MARCO NORMATIVO

Se considera oportuno señalar que el presente análisis será desarrollado tomando como base los siguientes ordenamientos jurídicos:

c.1 Federal

- c.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- c.1.2. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c.1.4. Criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c.2. Local

- c.2. 1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
- c.2. 2. Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
- c.2. 3. Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.
- c.2. 4. Reglamento de Precampañas Electorales del Instituto Electoral del Estado.



D) ANÁLISIS AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 200 BIS DEL CIPEEP

El segundo párrafo del artículo 200 bis, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, dispone lo siguiente:

(...)

"Ningún ciudadano podrá realizar actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular. Exclusivamente podrán realizar tales actividades aquellos ciudadanos que participen dentro de un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular que lleven a cabo los partidos políticos, ajustándose siempre a los plazos y disposiciones establecidos en esta Ley."

(...)

Para efectos metodológicos el análisis del dispositivo transcrito, se dividirá en dos a efecto de simplificar su entendimiento, a continuación se transcribe la primer parte del párrafo segundo del artículo 200 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales, que a la letra dice:

"(...)

Ningún ciudadano podrá realizar actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular.

"(...)"

Es importante destacar que sobre esta parte, no se requiere alguna interpretación, ya que de acuerdo a los criterios definidos no es objeto de interpretación en razón a que expresamente se encuentra definido en la ley, sin embargo, para clarificar el contenido, se hace la transcripción de los dispositivos jurídicos que dan forma al párrafo segundo del artículo 200 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, los cuales se enlistan a continuación:

Ciudadano.

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:



- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.”

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA.

En su artículo 19 establece lo siguiente:

“Son ciudadanos del Estado los poblanos hombres y mujeres de nacionalidad mexicana, que residan en la Entidad y reúnan además los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años; y
- II. Tener modo honesto de vivir:”

Actividad propagandística. El artículo 2, fracción I del Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado, establece su definición.

“Toda publicidad contenida en escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones sonoras y de vídeo, y todo trabajo que se emplee para difundir la imagen de una persona.”

Actividad publicitaria. El artículo 2, fracción II del Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado, establece su definición.

“Son las que se realizan por cualquier medio que permita la divulgación de las ideas y que se efectúan en favor de una persona de manera repetida y sistemática en cualquier medio de comunicación ya sea electrónico o impreso, entendidos estos como radio, televisión, internet, panorámicos, prensa, folletos, pintas de bardas u otros.”

Imagen personal. El artículo 2, fracción XIV del Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado, establece su definición.

“Toda representación o alusión que se haga de las características personales que identifiquen e individualicen públicamente a un ciudadano.”

Inequívoco propósito (fin inequívoco). El artículo 2, fracción XV del Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado, establece su definición.

“Toda actividad propagandística o publicitaria que no admite duda alguna de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular y que se anticipe a los tiempos



señalados en el artículo 200 bis, apartado B, fracción II del Código, así como los diversos 13, 14 y 16 del presente Reglamento y específicamente a la duración de la precampaña señalada en la normatividad interna que regula los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos y/o coaliciones.”

Manera pública. El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, establece la definición de público:

“En público.

Públicamente, a la vista de todos.”⁵

Postulación. El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, establece la definición de postulación:

“Postulación.

(Del lat. postulatĭo, -ōnis).

Acción y efecto de postular.”⁶

Cargo de elección popular. En el Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se establece que, cargo de elección popular es:

“Son aquellos puestos dentro de los distintos órganos de gobierno que están ocupados por ciudadanos que son elegidos mediante el ejercicio del voto en elecciones periódicas.”⁷

Respecto de la segunda parte del párrafo segundo del artículo 200 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que a la letra establece:

“(…)

Exclusivamente podrán realizar tales actividades aquellos ciudadanos que participen dentro de un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular que lleven a cabo los partidos políticos, ajustándose siempre a los plazos y disposiciones establecidos en esta Ley.

⁵ <http://lema.rae.es/drae/?val=p%C3%BAblica>

⁶ <http://lema.rae.es/drae/?val=postulaci%C3%B3n>

⁷ <http://portal.te.gob.mx/glossary/3/letterc>



(...)"

De lo transcrito anteriormente, se desprende lo siguiente:

- a) La calidad específica: exclusivamente *la podrán encuadrar aquellos ciudadanos los cuales participen dentro de un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.*
- b) Quien debe llevar a cabo el proceso interno de selección interna de candidatos a cargos de elección popular del que habla el párrafo segundo del artículo 200 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, serán únicamente los partidos políticos.
- c) La temporalidad, *es la etapa electoral denominada precampaña, siempre y cuando esta vaya ligada a un proceso de selección interna de candidatos a cargo de elección popular llevado a cabo por un partido político, dentro del actual proceso electoral estatal, el cual comenzó el catorce de noviembre de dos mil doce.*

Ahora bien, de la lectura del precepto legal en estudio se desprende, en primer término, la prohibición legal de que "ciudadano" alguno realice actividades propagandísticas y publicitarias, que además cubra los siguientes extremos:

1. Con el objeto de promover su imagen personal.
2. De manera pública.
3. Con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular.

Precisado lo anterior, y para el desarrollo del análisis materia de este documento, se considera apropiado retomar las definiciones **gramaticales** proporcionadas por la Real Academia de la Lengua, así como por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en su carácter de Órgano Superior de Dirección, que emitió al momento de aprobar el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado (CG/AC-040/12) y el Reglamento de Precampañas Electorales del Instituto Electoral del Estado (CG/AC-063/12) por lo que para efectos metodológicos en este momento se procederá analizar uno a uno los extremos anotados previamente, para tal efecto es apropiado mencionar que dicho análisis se realizará en el contexto de la acreditación del fin inequívoco, en virtud de que la promoción de una determinada persona no esta prohibida o resulta ilícita o ilegal, en caso de no estar acreditada la mencionada calidad.



Bajo las disposiciones reglamentarias, se tiene que las actividades propagandísticas y publicitarias, se dan en el marco de cualquier difusión periódica y sistemática con el objeto de promover a cualquier persona o sus ideas.

"1. Con el objeto de promover su imagen personal"

La Real Academia de la Lengua establece que debe entenderse por promoción lo que a continuación se anota:

"Promoción

(Del lat. promotio, -ōnis).

1. f. Acción y efecto de promover.

...

4. f. Conjunto de actividades cuyo objetivo es dar a conocer algo o incrementar sus ventas."

Por su parte el Reglamento de Precampañas Electorales del Instituto Electoral del Estado define en su artículo 2 fracción XV como imagen personal lo siguiente:

"XV. Imagen personal: Toda representación o alusión que se haga de las características personales que identifiquen e individualicen públicamente a un ciudadano;"

Por su parte, la Real Academia de la Lengua establece como representación, identificar, individualizar y particularizar, lo siguiente:

"representación.

(Del lat. representatio, -ōnis).

1. f. Acción y efecto de representar.

...

3. f. Figura, imagen o idea que sustituye a la realidad.

4. f. Conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación.

...

7. f. Psicol. Imagen o concepto en que se hace presente a la conciencia un objeto exterior o interior.

..."

"identificar.

(De idéntico, con supresión de la última sílaba, y -ficar).



1. tr. Hacer que dos o más cosas en realidad distintas aparezcan y se consideren como una misma. U. m. c. prnl.
2. tr. Reconocer si una persona o cosa es la misma que se supone o se busca.
3. prnl. Llegar a tener las mismas creencias, propósitos, deseos, etc., que otra persona. Identificarse con él.
4. prnl. Dar los datos personales necesarios para ser reconocido.
- ...

“individualizar.
(De individual e -izar).

1. tr. individuar.
2. tr. particularizar.”

“particularizar.
(De particular).

1. tr. Expresar algo con todas sus circunstancias y particularidades.
2. tr. Hacer distinción especial de alguien en el afecto, atención o correspondencia.
3. prnl. Distinguirse, singularizarse en algo”

En síntesis se puede decir que la promoción de la imagen personal desde un punto de vista gramatical se puede entender como aquel conjunto de actividades que tiene como objetivo dar a conocer la figura, imagen, concepto o datos personales que permitan reconocer a un determinado individuo a través de los elementos o características que lo distinguen; debiendo en todo caso esta difusión ser pública, característica que será abordada en el numeral siguiente.

“2 De manera pública”

La Real Academia de la Lengua Española define como público, lo siguiente:

“público, ca.
(Del lat. públicus).

1. adj. Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos.
- ...
4. adj. Perteneciente o relativo a todo el pueblo.
5. m. Común del pueblo o ciudad.
- ...

De lo anterior, se desprende que para que la difusión de la promoción de una persona sea de carácter público, es necesario que tengan como finalidad trascender en el ámbito de lo público, es decir que los mismos sean dominio



popular y conocido por todos o casi todos los miembros de un determinado lugar o sector social.

“3 Con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular”

A razón de este extremo resulta oportuno anotar la definición que el Reglamento de Precampañas Electorales en su artículo 2 fracción XIV proporciona al respecto, siendo esta la siguiente:

“XIV. Fin inequívoco: Toda actividad propagandística o publicitaria que no admite duda alguna de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular y que se anticipe a los tiempos señalados en el artículo 200 bis, apartado B, fracción II del Código, así como los diversos 13, 14 y 16 del presente Reglamento y específicamente a la duración de la precampaña señalada en la normatividad interna que regula los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos y/o coaliciones:”

Ahora bien de la transcripción previa, se desprende que con el objeto de que se pueda otorgar la calidad de fin inequívoco a una determinada conducta es necesario que se actualicen las siguientes hipótesis:

- a) No admita duda alguna de que el ciudadano tiene el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular.
- b) Se anticipe a los tiempos señalados en el artículo 200 bis apartado B, fracción II del Código, 13, 14 y 16 del Reglamento citado y a la duración de precampaña señalada en la normatividad interna de los procesos de selección de candidatos.

Para efecto de comprender el alcance de las hipótesis previas, es necesario traer a colación lo que la Real Academia Española señala por postular y pedir, siendo estas definiciones las siguientes:

“postular.
(Del lat. postulāre).

1. tr. Pedir, pretender.

...

4. tr. Arg., Cuba, El Salv., Méx. Y Ur. Proponer un candidato para un cargo electivo. U. t. c. prnl.”

“pedir.
(Del lat. petĕre).



1. tr. Rogar o demandar a alguien que dé o haga algo, de gracia o de justicia.
- ...
4. tr. Requerir algo, exigirlo como necesario o conveniente.
5. tr. Querer, desear o apetecer.
- ..."

De lo anterior, se dilucida que el propósito de postularse implica la acción de pedir, rogar, requerir, demandar o desear un cargo de elección popular, es decir que exista el interés por alcanzar la mencionada postulación.

Al respecto, se define como interés, por parte de la Real Academia de la Lengua, lo siguiente:

"interés.
(Del lat. interesse, importar).

1. m. Provecho, utilidad, ganancia.
2. m. Valor de algo.
3. m. Lucro producido por el capital.
4. m. Inclinación del ánimo hacia un objeto, una persona, una narración, etc.
5. m. pl. Bienes.
6. m. pl. Conveniencia o beneficio en el orden moral o material."

Aunado a lo anterior, María del Pilar Hernández Martínez, en su obra "Mecanismos de Tutela de los Intereses Difusos y Colectivos", señala que el concepto de interés es lo siguiente:

"2.2 EL INTERÉS EN SU ACEPCIÓN SEMÁNTICA

De conformidad con las acepciones contenidas en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, semánticamente el interés se define como "la inclinación más o menos vehemente del ánimo hacia un objeto, personal o narración, etcétera".

Tal definición, como es de notar implica ese momento subjetivo de apreciación del individuo que se da en la estructura psicológica respecto de un algo, esto es, existe una inclinación hacia un objeto que estimamos, individualmente, valioso o que nos importa."⁸

⁸ Hernández Martínez, María del Pilar, "Mecanismos de Tutela de los Intereses Difusos y Colectivos", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pag. 43.



Ahora bien, se considera oportuno precisar que este interés o propósito debe tener la calidad de "no admitir duda alguna", es decir que exista total certeza respecto al deseo de obtener la postulación como aspirante a un cargo de elección popular.

En lo que toca a la segunda hipótesis debe señalarse que la fracción II del apartado B del artículo 200 bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado y los numerales 13, 14 y 16 del Reglamento de Precampañas establecen el periodo de las precampañas electorales, mismas que pueden empezar a partir del inicio del proceso electoral y concluir antes del inicio del plazo de presentación del registro de candidatos, debiendo en todo caso no exceder de cuarenta días.

Para efecto de llevar a cabo las mencionadas precampañas electorales es necesario que los partidos políticos fijen los plazos y duración de las mismas, en consonancia con su normatividad interna; debiendo dar aviso sobre sus procesos internos al Instituto Electoral del Estado dentro de los cinco días anteriores al inicio de estos.

Así las cosas, en relación a este tercer extremo analizado se puede afirmar validamente que el mismo se circunscribe a aquel ciudadano que tenga el interés o la pretensión de ser postulado a un cargo de elección popular y que sea publicitado fuera de los tiempos para la realización de las precampañas electorales, que establece la normatividad aplicable.

Al respecto se considera adecuado traer a colación lo que establece tanto el Código Comicial Local en su artículo 200 bis, apartado B fracciones I y II primer párrafo; así como el Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado para el inicio de las precampañas de los partidos políticos, periodo que se encuentra contemplado en sus artículos 13, 14 y 15, cuya literalidad en lo que importa es la siguiente:

Del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado

"200 Bis.

...

B.- Del inicio y término de las precampañas:

I.- Los procesos internos de los partidos políticos o coaliciones, orientados a seleccionar a sus candidatos que habrán de contender en las elecciones a que se refiere este Código, comprenden la convocatoria, las precampañas y la postulación; aquellos solo podrán realizarse a partir



del inicio del proceso electoral y deberán concluir necesariamente a más tardar en la misma fecha que las precampañas;

II.- En el caso de que el proceso electoral tenga como fin la renovación del Poder Ejecutivo, o Legislativo y miembros de Ayuntamientos, las precampañas no podrán exceder de cuarenta días, debiendo concluir antes del inicio del plazo de presentación del registro de candidatos.

...

Del Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado

"ARTÍCULO 13.- Los procesos internos de los partidos políticos y/o coaliciones, orientados a seleccionar a sus candidatos que habrán de contender en las elecciones a que se refiere el Código, sólo podrán realizarse a partir del inicio del proceso electoral, comprenden la convocatoria, las precampañas y la postulación, y deberán concluir necesariamente antes del inicio del plazo de presentación del registro de candidatos junto con las precampañas electorales."

"ARTÍCULO 14.- Las precampañas podrán iniciar a partir del inicio del proceso electoral debiendo concluir antes del inicio del plazo de presentación del registro de candidatos, siempre y cuando haya iniciado el proceso de selección interna de candidatos correspondiente.

En el caso de que el proceso electoral tenga como fin la renovación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y miembros de Ayuntamientos, las precampañas no podrán exceder de cuarenta días.

En el caso de que el proceso electoral tenga como fin la renovación del Poder Legislativo y miembros de Ayuntamientos, las precampañas no podrán exceder de cuarenta días."

"ARTÍCULO 15.- Los partidos políticos y/o coaliciones fijarán los plazos y duración de sus precampañas según su normatividad interna, pero en ningún caso podrán iniciar o concluir fuera de los plazos establecidos.

...

De lo anterior se desprende que el periodo para la realización de precampañas de los partidos políticos tendrá una duración máxima de cuarenta días, y que esta podrá iniciar a partir del inicio del proceso electoral y concluir antes del inicio del plazo de presentación del registro de candidatos.

Para efecto de conceptualizar el mencionado periodo, se considera oportuno indicar que en términos de los artículos 79 segundo párrafo, 186, 189 del Código de Instituciones y Procesos Electorales, el proceso electoral estatal ordinario de que se trate, será declarado por el Consejo General durante la segunda semana del mes de noviembre del año anterior a la etapa de la Jornada



Electoral, lo que en la especie sucedió el día catorce de noviembre del año dos mil doce, a través de la aprobación del acuerdo identificado como CG/AC-054/12.

En cuanto hace al plazo para el registro de candidatos en el presente proceso electoral se llevará a cabo durante la última semana del mes de abril, es decir del día veintidós al veintiocho del mencionado mes, según lo disponen el artículo 206 último párrafo del Código Comicial Local.

Por lo que las precampañas electorales podrían desarrollarse a partir del día **atorce de noviembre del año dos mil doce** y concluir a más tardar el día **veintiuno de abril del año dos mil trece**, sin que **por ninguno motivo su duración exceda de cuarenta días**.

Debiendo observar en la publicidad que se emplee en las precampañas, lo establecido en el Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral, en su título tercero, capítulo III, cuyo rubro es: "DE LA PROPAGANDA DE PRECAMPAÑAS".

Así las cosas, la generación de propaganda electoral que se encuentre fuera de los tiempos y sin cubrir las formalidades y extremos establecidos en la normatividad aplicable, resulta violatoria al Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y en específico al diverso 200 bis, segundo párrafo.

De esta forma, el artículo 200 bis segundo párrafo del Código Comicial Local, contempla una calidad específica, al manifestar que se podrán desarrollar las actividades propagandísticas y publicitarias por aquellos ciudadanos que participen dentro de un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, ajustándose siempre a los plazos y disposiciones establecidos en el Código de la Materia.

Sirve de sustento a lo anterior, la siguiente tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

"Tesis XXIII/98

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS. En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni



pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-019/98. Actor: Partido Acción Nacional. 24 de junio de 1998. Unanimidad de 6 votos. Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Secretario: Anastasio Cortés Galindo.

La Sala Superior en sesión celebrada el diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, página 30.”

Sin embargo, esta propaganda debe observar lo establecido por el Órgano Superior de Dirección en los términos establecidos en el numeral 41 del Reglamento de Precampañas del Instituto Electoral del Estado, el cual versa del tenor literal siguiente:

“ARTÍCULO 41.- La propaganda de precampañas electorales deberá de identificar de manera clara lo siguiente:

- a) Que se trata de un proceso interno de selección de candidatos de un partido político y/o coalición;
- b) La calidad de precandidato del ciudadano;
- c) La candidatura a la que se aspira; y
- d) El partido político y/o coalición por el que se realiza la precampaña correspondiente.”

Asimismo, se considera adecuado precisar que se deberán entender permitidas todas aquellas actividades que la ley no les prohíba a los ciudadanos, atendiendo a que debe realizarse una interpretación de la normas en el sentido más amplio, para el beneficio del gobernado, aplicando el principio *pro homine*.

No obstante lo anterior, se debe indicar que el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, establece tanto las atribuciones del Consejo General como los mecanismos y procedimientos que se deben implementar para investigar las conductas que sobre el particular se consideran violatorias de la norma electoral, lo que implica que a través de la presentación de una denuncia o el inicio de un procedimiento de oficioso se investiguen, de manera particular, las conductas que sean denunciadas al considerarse contrarias a la norma electoral, garantizando con esto el principio de legalidad, que es rector de la función estatal de organizar las elecciones, puesto que el fin de la instauración de este tipo de procedimientos es contar con mecanismos que permitan a la Autoridad garantizar el respeto de las normas electorales así como de los bienes jurídicos que buscan proteger.



E) CONCLUSIÓN

En resumen, la prohibición contenida en el segundo párrafo del artículo 200 bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, es dirigida a todo tipo de ciudadano (sin hacer distinción de su calidad) que a través de los medios propagandísticos o de promoción (escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones sonoras y de video, panfletos, radio, televisión, etc.) difundan su imagen personal de tal forma que no deje lugar a duda alguna respecto a su deseo de ser postulado como aspirante a un cargo de elección popular. Debiendo esta promoción realizarse de manera pública, es decir que sea evidentemente cierta para la población, en atención a que se trata de una difusión periódica y sistemática; todo realizado fuera de un proceso de selección interno partidista, así como fuera de los tiempos que el Código y la reglamentación aplicable indican para las precampañas.

Este Consejo General considera oportuno precisar que la interpretación manifestada a través del presente documento no tiene su origen en una laguna de la ley, en específico del artículo 200 bis, segundo párrafo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, en atención a que de ser así no habría cabida a la interpretación citada, sino al desarrollo de un ejercicio de integración normativa que buscaría llenar ese vacío.

De igual forma, este Órgano Superior de Dirección manifiesta que al momento de resolver sobre la consulta señalada se consideró lo referente a los derechos humanos internacionalmente reconocidos, maximizando aquellos de carácter electoral, a efecto de no restringir los mismos que han sido reconocidos a favor de los gobernados, en diversos tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de Derechos Humanos, mismos que fueron firmados por el Estado Mexicano y ratificados por el Senado de la República, por lo que en términos de lo dispuesto por el diverso 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son Ley Suprema.

Para tal efecto, es menester recalcar que en términos del artículo 200 bis, tercer párrafo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, quien incumpla las normas establecidas por el Código referido en lo concerniente al segundo párrafo del diverso citado, podrá ser acreedor a las sanciones previstas en la norma; previo desarrollo del procedimiento correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto, y en ejercicio de la facultad que confiere el artículo 89 fracción LIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del



Estado de Puebla, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer y pronunciarse sobre el presente asunto, según ha quedado plasmado en los considerandos 1, 2 y 3 del presente acuerdo.

SEGUNDO. Este Órgano Central del Instituto Electoral del Estado establece el criterio respecto al análisis e interpretación del artículo 200 bis, segundo párrafo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en los términos aducidos en el numeral 3 de la parte considerativa de esta documental.

TERCERO. El presente instrumento entrará en vigor a partir de su aprobación por parte del Consejo General.

CUARTO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Estado.

Este acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en sesión ordinaria de fecha ocho de marzo del año dos mil trece.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

LIC. ARMANDO GUERRERO RAMÍREZ

LIC. MIGUEL DAVID JIMÉNEZ LÓPEZ