

**INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL****EXPEDIENTE:** IEDF-QCG/PE/090/2012.**PROMOVENTE:** CIUDADANO MARCO ANTONIO MICHEL DÍAZ, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.**PROBABLES RESPONSABLES:** CIUDADANOS MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, EN SU CALIDAD DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA, EN SU CALIDAD DE CANDIDATO A JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL; ASÍ COMO LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO.**RESOLUCIÓN**

México, Distrito Federal, a veintisiete de septiembre de dos mil doce.

VISTO el estado procedimental que guardan las constancias que integran el expediente al rubro citado, y

RESULTANDOS

1. DENUNCIA. El veinticinco de mayo de dos mil doce, se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Distrito Federal (en lo sucesivo Instituto), un escrito signado por el ciudadano Marco Antonio Michel Díaz, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad, hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra de los ciudadanos Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Miguel Ángel Mancera Espinosa, en su calidad de Candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal; así como de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto ordenó la realización de las diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por la parte denunciante. De igual modo, el veinticinco de mayo de dos mil doce, dicha Instancia Ejecutiva acordó turnar



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

el presente expediente a la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto (en adelante Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia con el número de expediente IEDF-QCG/PE/090/2012, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, dicho órgano colegiado realizara las diligencias necesarias para la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador de mérito; remisión que quedó formalizada mediante el oficio número IEDF-SE-QJ/1763/2012.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. El veintiséis de mayo de dos mil doce, la Comisión asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/090/2012, asimismo, dicha Comisión instruyó al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados y emplazara a los presuntos responsables.

Es preciso señalar que el ciudadano Marco Antonio Michel Díaz, en su calidad de Representante Propietario de Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, en su escrito inicial de queja denunció a los ciudadanos Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Miguel Ángel Mancera Espinosa, en su calidad de candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal; así como a los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la presunta comisión de conductas violatorias de la normativa electoral.

Al respecto, mediante acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil doce, la Comisión determinó que era procedente iniciar el procedimiento especial sancionador en contra del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y no así en contra del ciudadano Miguel Ángel Mancera Espinosa, en su calidad de candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano; en virtud de que, a su consideración, los hechos denunciados resultaban intrascendentes,



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

actualizándose así la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 35 del Reglamento.

No obstante lo anterior, en cumplimiento a los puntos resolutivos PRIMERO y SEGUNDO de la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal el veintiuno de junio de dos mil doce, misma que resolvió el expediente identificado con la clave alfanumérica TEDF-JEL-059/2012, integrado con motivo del juicio electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional en contra del acuerdo referido en el párrafo anterior; mediante proveído de veintiséis de junio de dos mil doce, la Comisión acordó también iniciar el presente procedimiento en contra de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo.

En ese sentido, mediante oficio de veintinueve de mayo de dos mil doce, se emplazó al ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, mientras que mediante sendos oficios de veintinueve de junio del año en curso, se emplazó a los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo.

Así las cosas, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto el dos de junio de dos mil doce, el Director General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, en representación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, dio contestación al emplazamiento del que fue objeto, formulando en él sus manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideró pertinentes.

Por su parte, los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo no dieron contestación a los emplazamientos que les fueron formulados, tal y como consta en el oficio identificado con la clave alfanumérica IEDF/AE/OP/164/2012, suscrito por el Jefe de Departamento de la Oficialía de Partes de este Instituto; por lo que de conformidad con el acuerdo de diecisiete de julio del presente año, la Comisión tuvo por precluido su derecho para ofrecer respuesta a dichos emplazamientos.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de diecisiete de julio de dos mil doce, la Comisión proveyó sobre la admisión y desahogo de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes, y ordenó que se pusiera a su vista el expediente en que se actúa para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto, el veintitrés de julio de dos mil doce, el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su calidad de probable responsable, por conducto de persona autorizada para actuar en su representación, presentó sus alegatos en el presente procedimiento administrativo.

Por otra parte, es oportuno señalar que esta autoridad electoral no recibió los alegatos correspondientes, por parte de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, en su calidad de probables responsables, ni del Partido Revolucionario Institucional, en su calidad de promovente.

Así, una vez agotadas todas las diligencias, mediante acuerdo de tres de agosto de dos mil doce, la Comisión acordó el cierre de instrucción del procedimiento de mérito e instruyó a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el doce de septiembre de dos mil doce, la Comisión aprobó el anteproyecto de resolución atinente, con objeto de someterlo a la consideración del Consejo General de este Instituto Electoral.

En virtud de que el presente procedimiento ha quedado en estado de resolución, este Órgano Superior de Dirección procede a resolver el presente asunto, de conformidad con los siguientes:



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 14, 16, 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, 116, fracción IV, incisos b), c), f) y n) y 122, párrafo sexto, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); 122, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (Estatuto); 1, 2, 3, 4, 10, 15, 18, fracciones II y III, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII, XIX y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 222, fracción I, 320, 372, párrafo primero, 373, fracción II, 374, 377 fracciones I y XVIII y 378, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (Código); 1, 3, 7, fracciones I y VIII, 10, 14, 16, fracción V, 23, 24, fracción II, 52, párrafos segundo y tercero y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal (Reglamento); 1, fracciones I y II, 2, inciso C), fracciones X y XVI, 8, 9, 10, 12 y 13 del Reglamento que regula el uso de recursos públicos, propaganda institucional y gubernamental, así como los actos anticipados de precampaña y de campaña, para los procesos electorales ordinarios del Distrito Federal (Reglamento de Propaganda), este Consejo General es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de una queja promovida por el ciudadano Marco Antonio Michel Díaz, en su calidad de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, en contra del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo por la posible comisión de conductas violatorias de disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA.

A) Cumplimiento de requisitos: Tal y como consta a fojas 74 a 81 del expediente en que se actúa, en el caso se encuentran satisfechos los requisitos previstos en el artículo 32 del Reglamento.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

B) Causas de improcedencia: Al desahogar el emplazamiento del que fue objeto por parte de esta autoridad, el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su calidad de probable responsable, no hizo valer alguna de las causas de improcedencia establecidas en el artículo 35 del Reglamento; negando que sus actuaciones infringieran normatividad alguna, toda vez que las acciones de comunicación social relativas a los programas de gobierno fueron realizadas en estricto acatamiento a las disposiciones legales vigentes para tal efecto, enfatizando que las mismas se encuentran bajo el amparo constitucional, por tratarse de la difusión de propaganda gubernamental relativa a los servicios educativos, materia cuya promoción se encuentra permitida, junto con la de salud, así como las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

No obstante lo anterior, toda vez que esta autoridad no advierte que se actualice causal de improcedencia alguna, resulta procedente analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos.

III. MARCO NORMATIVO. Previamente a determinar el marco normativo que será tomado en consideración para la emisión de la presente resolución, es necesario señalar que para la interpretación de cualquier precepto normativo, esta autoridad administrativa electoral, en su calidad de garante de los principios de legalidad y equidad en la realización de los procesos electorales locales, realizará el control de convencionalidad acorde con lo previsto en el artículo 1º Constitucional, y lo considerado en la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente Varios 912/2010 de fecha catorce de julio de dos mil once.¹

Al respecto, se debe precisar que el diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "*DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", por el cual se reformaron diversas disposiciones de la Ley Fundamental, en materia de

¹ Identificada públicamente como el "*Caso Rosendo Radilla*", misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de octubre de dos mil once.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

protección de los derechos humanos. Entre ellas, se encuentra la relacionada con el artículo 1º, a saber:

**“TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO I
De los Derechos Humanos y sus Garantías**

Artículo 1o. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)"

En el mismo sentido, encontramos que según el *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE REFORMA DEL ESTADO, RESPECTO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*", la finalidad de la referida reforma constitucional, fue: "...ampliar la protección de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales de los que México sea parte (...) para establecer el principio **pro homine** o principio pro persona, es decir, que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas. Dicha modificación se realizó con el ánimo de reflejar lo establecido en el párrafo primero ya señalado, ya que al adicionar la protección que beneficie de manera amplia a las personas, representa el fortalecimiento de las prerrogativas que las dignifiquen. (...) Este principio representa una máxima protección para las personas, ya que se deberá aplicar la norma contenida en el orden jurídico nacional o en el



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

tratado internacional que más proteja los derechos de las mismas. Con esto se refuerzan las garantías y los mecanismos de protección.”²

De igual forma, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios relacionados con el tema, entre los que se encuentra la Tesis LXX/2011, cuya voz y detalle son del tenor siguiente:

“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determina cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Varios 912/2010. 14 de junio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto Único se determinó: ÚNICO. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: ‘CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN’ y ‘CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN’, conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.”

² Publicado en la Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Senadores, el día 8 de marzo de 2011.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Dichas determinaciones son acordes con el criterio sostenido en el "Caso Rosendo Radilla" por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde estableció el siguiente modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad por parte del Estado Mexicano, a saber:

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
<u>Concentrado:</u>	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	Art. 105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes. No hay declaratoria de inconstitucionalidad.	Directa
<u>Control por determinación constitucional específica:</u>	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos. b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación.	Directa incidental ^e
<u>Difuso:</u>	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos. b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales.	Art. 1o., 133, 104 y derechos humanos en Tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en Tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación.	Incidental*
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas las autoridades del Estado mexicano.	Artículo 1o. y derechos humanos en Tratados	Solamente interpretación, aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad.	Fundamentación y motivación.

En esta tesitura, la interpretación de las disposiciones que rigen las conductas denunciadas, concretamente las relativas a la difusión de programas de

* Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

gobierno durante el periodo de campañas electorales, se realizará atendiendo al principio *pro homine* o *pro persona*, es decir, bajo el esquema de que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas, preservando los derechos fundamentales de las personas y garantizando el principio de equidad que rige la contienda electoral.

Sentado lo anterior, este ente público autónomo procederá a emitir la presente resolución, siguiendo las directrices antes señaladas, con la finalidad de determinar lo que en derecho corresponda.

Dado que el presente asunto entraña la posible difusión de programas de gobierno durante el periodo de campañas electorales, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Marco Antonio Michel Díaz, en su calidad de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto Electoral.

ÚNICO: TOCANTE AL TEMA DE DIFUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑAS ELECTORALES. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, Base Tercera, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto en los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Salvo dichos casos, la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas electorales y hasta el día de la



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

jornada electiva, constituye una infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquier ente público.

Al respecto, los bienes o valores jurídicos protegidos con la prohibición de difundir propaganda gubernamental en dicho periodo, son la imparcialidad y la equidad, principios que se erigen como pilares de los regímenes democráticos, los cuales a través de la reforma constitucional se buscaron salvaguardar.

De esa manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

Ahora bien, debe partirse del hecho de que ni la Constitución ni la normativa en materia electoral en el ámbito federal y local, prevén dentro de sus disposiciones una definición expresa de lo que debe entenderse como propaganda gubernamental.

Sin embargo, tomando en consideración que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la autoridad máxima en esta materia y que al mismo tiempo le compete la interpretación de la normativa constitucional y legal en materia electoral, se establece como una definición orientadora respecto a la propaganda gubernamental la prevista a través de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011, bajo los siguientes términos:

"En este orden de ideas, es dable concluir que, en la interpretación del artículo 41, párrafo segundo, Base Tercera, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo segundo y 347, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 79-A, fracción II de la Ley Federal de Radio y Televisión se debe considerar como propaganda gubernamental toda aquella información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público,



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos, y que por su contenido, no sea posible considerarlos como notas informativas, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

En ese orden de ideas, la difusión de acciones y programas de gobierno implementados por los entes públicos, durante el periodo de campañas y hasta la celebración de la jornada comicial, constituye una infracción en materia electoral, toda vez que su promoción puede influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, vulnerando así los principios rectores de la contienda electoral.

Ahora bien, con el objeto de realizar el presente análisis, se considera oportuno determinar los elementos que permitan establecer lo que puede entenderse por un programa de gobierno.

Para tal efecto, se recurrirá a diversas definiciones genéricas en torno a los términos de programa y de gobierno, para posteriormente aludir a las que han sido establecidas en la normatividad local vigente.

Así pues, desde el punto de vista etimológico, la palabra *programa* procede del latín *programma* que se traduce como anunciar por escrito³. En tal virtud, en la doctrina se le ha definido como el “conjunto homogéneo y organizado de actividades por realizar para alcanzar una o varias metas, con recursos previamente determinados y a cargo de una unidad responsable”.⁴

Por su parte, la palabra gobierno, etimológicamente proviene del verbo latín *gubernare*, que significa gobernar o dirigir la nave⁵. En ese sentido, la Real Academia Española sostiene que gobierno es la “acción y efecto de gobernar o gobernarse”, es decir, la potestad de “mandar con autoridad o regir una cosa”. En esa tesitura, la doctrina ha sostenido que “el gobierno, como acción y efecto

³ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para Juristas. Tomo II (J-Z)*, Tercera edición, México, Editorial Porrúa, 2008, p. 1258.

⁴ CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho fiscal. Segunda parte. Volumen 3 (L-Z). Diccionarios jurídicos temáticos. Segunda serie*, Segunda edición, México, Editorial Oxford University Press, 2003, p. 741.

⁵ BLANCO GARCÍA, Vicente, *Diccionario Latino - Español y Español - Latino*, Tercera edición, España, Editorial Aguilar, 1948, p. 146.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

*de la conducción política, agrupa al conjunto de órganos que realizan los fines de la estructura global del orden jurídico, denominada Estado”.*⁶

En ese orden de ideas, conforme al orden constitucional, una de las funciones primordiales del Estado democrático de derecho, consiste en crear las condiciones para el bienestar del gobernado, mediante la recaudación de impuestos que destina, entre otras cosas, a programas de carácter social en apoyo a los grupos necesitados, tales como vivienda digna, educación, salud, entre otros.

Por su naturaleza, los programas sociales deben ser una herramienta encaminada a mantener un equilibrio dentro de la sociedad, al proveer de los satisfactores indispensables para una vida digna a los sectores de la población más desprotegidos, por lo cual debe constituir una actividad permanente.

Estos programas no deben ser utilizados como medio de presión o coacción a los beneficiarios, a efecto de inclinar el sufragio a favor de una fuerza política determinada, ya sea mediante el condicionamiento para obtener el beneficio o con la promesa de un provecho o privilegio, a cambio de votar en un sentido determinado, razón por la cual los funcionarios gubernamentales, así como los dirigentes partidistas y candidatos, se encuentran impedidos para emplearlos como medios para coaccionar al elector.

Tal consideración se reitera en diversas normas de nuestro orden jurídico, toda vez que la propia Constitución, en su artículo 134, párrafo séptimo, obliga a los funcionarios públicos de todos los niveles a aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por su parte, el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, prevé que la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social, deberá identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley

⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano (D-H)*, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 1821.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

correspondiente e incluir la siguiente leyenda: *“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”*.

En el mismo sentido el Código Penal Federal, establece en su artículo 407, fracción II, la pena de doscientos a cuatrocientos días de multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato.

En ese contexto, de conformidad con los textos normativos descritos con antelación, existe una prohibición genérica para difundir durante el tiempo que comprenden las campañas electorales y hasta la celebración de la jornada electiva programas gubernamentales, con la única excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios de salud y educación, así como las relativas en materia de protección civil.

Dicho criterio también se encuentra establecido en la jurisprudencia 18/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al tenor siguiente:

“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

En el ámbito del Distrito Federal, dicha prohibición se encuentra establecida en el artículo 320 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que a la letra señala:

“Artículo 320. Desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades del Distrito Federal y las autoridades Federales en el ámbito del Distrito Federal, suspenderán las campañas publicitarias de todos aquellos programas y acciones gubernamentales. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios de salud, educación y las necesarias para protección civil en casos de emergencia. En la difusión de los programas exceptuados de la prohibición a que se refiere este artículo, por ninguna razón se podrá usar la imagen del Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales, titulares de las Secretarías o cualquier otra autoridad administrativa del Distrito Federal. La violación a lo anterior, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley de la materia.

Queda prohibida la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal o local, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato. Asimismo, los Partidos Políticos, Coaliciones y candidatos, no podrán adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código.

Durante las campañas los servidores públicos no podrán utilizar ni aplicar programas emergentes destinados a la ciudadanía, salvo en casos de desastres naturales y protección civil.”

En consecuencia, es dable sostener que a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, previstos en el artículo 120, párrafo quinto del Estatuto y último párrafo del artículo 3 del Código, la difusión de programas de gobierno que realicen los medios de comunicación, las autoridades federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno y las delegaciones del Distrito Federal, así como cualquier servidor público se encuentra limitada temporalmente, debiendo suspenderse desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral.

Lo anterior es así, atendiendo a que durante el periodo de campaña electoral, se genera hacia la ciudadanía un espacio de reflexión, durante el cual no puede promocionarse ningún tipo de programa o acción de gobierno, salvo en los



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

casos previstos en la propia normativa electoral, de conformidad con los textos normativos que han sido transcritos anteriormente.

En esa tesitura, es claro que los bienes jurídicos que pretenden tutelarse son la autonomía y la equidad en las contiendas electorales, en virtud de que el uso electoral de programas gubernamentales puede constituir un mecanismo que propicie la confusión de los ciudadanos para inducir el sentido de su voto, sea por identificar los beneficios de dichas acciones gubernamentales con algún candidato y/o partido político o por temor a la modificación o extinción de los resultados de determinado programa de gobierno.

Así, con el objeto de evitar ese tipo de prácticas, se han impuesto el tipo de prohibiciones ahora en estudio a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las entidades de la administración pública, así como a cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, como titulares de la implementación y ejecución de los programas de gobierno.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-329/2012, ha sostenido lo siguiente:

"...de lo anterior se puede establecer válidamente que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada respectiva, en los procedimientos federales y locales, tuvo como finalidad evitar que tal difusión pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera otro ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral, constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho, se basó en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores de la materia electoral.

En este contexto, cabe citar las argumentaciones expresadas en la iniciativa y dictámenes que sirvieron de base para motivar el contenido del párrafo segundo, del Apartado C, Base III, párrafo segundo, del



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"1. La iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

La democracia no se agota en las elecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más".

Apyados en lo anterior, es válido concluir que la difusión de propaganda y acciones de gobierno se encuentra prohibida durante el periodo de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, con el objeto de evitar que su difusión influya directa o indirectamente en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de algún instituto político, o bien, de determinado candidato.

Ello, con el objeto de salvaguardar la equidad de la contienda, al mismo tiempo que se busca blindar el sistema democrático mexicano, a través del cual las diferentes instancias de gobierno y los servidores públicos deben conducirse en todo momento de manera imparcial durante los procesos electorales.

Los razonamientos que han sido vertidos tienen sustento en el criterio emitido por el órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de apelación número SUP-RAP-329/2012, señalado en los párrafos que anteceden:

"El poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio del mismo y no para el interés particular del servidor público que lo detenta, porque se está en presencia de un Estado republicano, representativo y democrático, en donde se atiende a las decisiones adoptadas bajo cauces y condiciones libres y democráticos.

La libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, por lo que los órganos y autoridades del poder público se deben de mantener al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector, y no transgredir así los principios constitucionales referidos, máxime si no están autorizados constitucional y legalmente para organizar o conducir el proceso mismo, tan es así que el apartado B, subapartado C), de la fracción III, del artículo 41 Constitucional prevé expresamente que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia."



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Finalmente es importante señalar que las explicaciones sobre las excepciones a la limitación normativa en comento, han sido desarrolladas por la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-57/2010, en los siguientes términos:

"El concepto de educación a que alude el precepto constitucional, comprende aquél que tiende a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentar al amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Asimismo, la educación concibe que debe ser democrática, considerando a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; que debe ser nacional en cuanto a la necesidad de atender a la comprensión de nuestros problemas, aprovechamiento de los recursos, la defensa y aseguramiento de nuestra independencia política y económica, así como la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

Se entiende, que debe contribuir a la mejor convivencia humana, el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Igualmente, se contempla el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, determinándose que tiene a su cargo promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa.

En lo que respecta a la protección de la salud, se estatuye que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de esa naturaleza, además de establecer la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la propia Ley Fundamental, precepto este último que establece, entre otras cuestiones, que en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables; que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país; y que las medidas que el Consejo de Salubridad General haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Así, el concepto atinente a la prestación de los servicios de salud en modo alguno se reduce a la posibilidad de recibir atención médica, ya que necesariamente abarca, entre otros aspectos, la planificación y control de los servicios de atención médica, salud pública y la asistencia social; la adopción de las medidas que sean indispensables para la debida prestación de los servicios médicos; la ejecución de prácticas tendentes a la conservación de la salud; luchar contra enfermedades transmisibles, así como combatir plagas sociales que afectan la salud como el alcoholismo, las toxicomanías, otros vicios sociales y la mendicidad; la creación y administración de los establecimientos de salubridad y de asistencia pública; la implementación de programas que apoyen los servicios de salud y de aquéllos que sean afines; la conducción de políticas en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad; la realización de campañas sanitarias y asistenciales; igualmente, conlleva la aplicación y administración de los recursos materiales y económicos y de los fondos y financiamiento que se requieren para la adecuada prestación de los servicios de salud."

Con base en los razonamientos antes expuestos, esta autoridad electoral está en aptitud de entrar al estudio de las faltas denunciadas por esta vía, garantizando a las partes los principios rectores de la función electoral previstos en el artículo 3, párrafo tercero del Código.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Del análisis del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, así como de lo manifestado por el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su carácter de probable responsable; al desahogar el respectivo emplazamiento del que fue objeto, y las demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende que:

El ciudadano Marco Antonio Michel Díaz, en su calidad de promovente y Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, denuncia al ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por la supuesta implementación y difusión de programas educativos del Gobierno de la Ciudad de México, durante el tiempo en que se realizan las campañas electorales correspondientes al proceso electoral ordinario 2011-2012, con la finalidad, a su consideración, de hacer uso de los mismos a fin de influir ante el electorado y apoyar la campaña electoral del ciudadano Miguel Ángel Mancera Espinosa, candidato a Jefe de Gobierno postulado en candidatura común por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

De igual manera, refiere el quejoso que los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo deben ser sancionados por actualizarse la figura de *culpa in vigilando*, puesto que fue omiso en su deber de vigilar la conducta y comportamiento de sus candidatos, calidad que detenta el ciudadano denunciado por haber sido postulado y electo bajo su amparo, asumiendo así una posición de garante respecto de la conducta del denunciado.

Para tal efecto, el promovente refiere que, en relación con el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, tales actos consistieron en que el día tres de mayo del año en curso, diversos medios de comunicación difundieron información alusiva a las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, relacionadas con la entrega de vales para uniformes y útiles escolares en las escuelas de la Ciudad de México.

Asimismo, señala el quejoso, que a su juicio, la difusión que realizan los medios de comunicación de las actividades y manifestaciones del actual Jefe de Gobierno del Distrito Federal, no puede ser considerada como propaganda gubernamental, toda vez que su difusión se realiza de forma masiva, sistemática y desproporcionada, como consecuencia de que las notas periodísticas a través de las que se pretende informar sobre el tema son expuestas en una cantidad considerable de medios de comunicación, además de que su contenido exalta desproporcionalmente el programa de ayuda escolar instrumentado por el Gobierno del Distrito Federal.

En el mismo sentido, señala el promovente que es evidente que si los medios de comunicación, durante el proceso electoral, dan cobertura a eventos que tradicionalmente no forman parte de sus contenidos, la causa que lo genera son las invitaciones que reciben por parte de los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal.

En esta lógica, por lo que hace al ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la pretensión del denunciante estriba en que dichas conductas sean sancionadas por esta vía, en



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

razón de que, a su juicio, son contrarias a la normativa electoral, en particular a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución; 320 del Código; 10, párrafo segundo, 12 y 13 del Reglamento de Propaganda.

En lo tocante a los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, la pretensión del promovente consiste en que su proceder sea sancionado por esta vía, toda vez que, a su criterio, se configura la hipótesis normativa de la *culpa in vigilando*, por la presunta contravención a los artículos 222, fracción I y 377, fracción I del Código.

Ahora bien, el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, al momento de comparecer a este procedimiento negó haber incurrido en conductas infractoras de normatividad alguna con su actuar, toda vez que el Gobierno del Distrito Federal cuenta un programa permanente en materia de servicios educativos, que se lleva a cabo entre los meses de abril a junio de cada año, a través del cual se realiza la entrega de un apoyo para útiles escolares y uniformes a los alumnos de niveles preescolar, primaria y secundaria, según se advierte de lo dispuesto en la Ley de Útiles Escolares y en el Programa de Uniformes Escolares, los cuales fueron emitidos en 2004 y 2007, respectivamente, con la finalidad de apoyar la economía de las familias del Distrito Federal.

Por lo que se refiere a las notas periodísticas, el ciudadano denunciado negó haber participado en su elaboración o difusión, destacando que debido al cargo que detenta, como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sus actividades son cubiertas ordinariamente por la prensa.

En razón de lo anterior, **la materia del procedimiento, considerando la competencia de este órgano electoral local** en el presente asunto, radica en determinar si el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático difundió programas de gobierno durante el periodo de campañas electorales, contraviniendo así lo estipulado en los



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución; 320 del Código; 10, párrafo segundo, 12 y 13 del Reglamento de Propaganda.

Asimismo, por lo que se refiere a los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo se establecerá si son responsables por haber incurrido en *culpa in vigilando*, al no haber conducido la conducta de su militante, dentro de los causes legales y acorde con los principios del Estado democrático, infraccionando con ello lo previsto en los artículos 222, fracción I y 377, fracción I del Código.

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular, es oportuno desglosar los elementos de prueba que obran en el expediente de mérito, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorio.

Para llevar a cabo este ejercicio se dará cuenta de la tasación o valoración legal de los elementos probatorios y se referirá lo que de éstos se desprende, para finalmente valorarlos en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, las máximas de experiencia y la sana crítica, de acuerdo con los artículos 38 y 40 del Reglamento.

Para tal efecto, en un primer apartado se dará cuenta de las pruebas aportadas por el promovente, así como las aportadas por los presuntos responsables, y qué es lo que de éstas se desprende. Posteriormente, se dará cuenta de las pruebas recabadas por la autoridad electoral y qué se concluye de las mismas.

Al respecto, resulta preciso señalar que los elementos probatorios ofrecidos y aportados por las partes fueron admitidos y desahogados según consta en el acuerdo dictado por la Comisión el diecisiete de julio de dos mil doce.

I.- PRUEBAS APORTADAS POR LA PROMOVENTE.

Una vez sentado lo anterior, lo procedente es entrar a la valoración de los elementos probatorios que fueron admitidos:



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

1) El promovente aportó las impresiones de las notas periodísticas contenidas en los siguientes sitios web: http://cronica.com.mx/nota.php?id_nota=657867, <http://www.jornada.unam.mx/2012/05/03/capital/039n2cap>, <http://www.oem.com.mx/elsoldemexico/notas/n2527341.htm>, <http://www.quadratindf.com.mx/Metropolitana/Entrega-GDF-utiles-y-uniformes-gratuitos-a-alumnos> y http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccion-comunidad&cat=10&id_nota=831391.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dichos documentos deben ser considerados como **pruebas documentales privadas, que generan indicios** sobre la existencia de las páginas a través de las cuales presuntamente se publicaron las notas periodísticas objeto de la denuncia que dio inicio al presente procedimiento.

2) Copia simple del documento denominado "Programa Útiles Escolares Gratuitos 2011", supuestamente emitido por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, consultable en la página de internet http://www.sds.df.gob.mx/art14/fracc21/prog_trans/utiles/11/info%20utiles%20escolares.pdf, mismo que contiene información relativa a dicho programa, a saber, el nombre de la Unidad Administrativa responsable del mismo, el periodo de vigencia, los objetivos y alcances, las metas físicas, el monto total asignado al programa y su programación presupuestal, los requisitos y procedimientos de acceso, los procedimientos de instrumentación, de queja o inconformidad ciudadana, los mecanismos de exigibilidad, los mecanismos de evaluación y los indicadores, las formas de participación social y la articulación con otros programas sociales.

De conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dichos documentos deben ser considerados como **pruebas documentales privadas, que generan indicios** sobre la existencia y operación del programa de mérito.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

3) Copia simple de las páginas 82 a 84 de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el día treinta y uno de enero de dos mil doce, en las que se contienen las "Reglas de Operación del Programa Útiles Escolares Gratuitos 2012", cuyos rubros son los siguientes: Dependencia o entidad responsable del programa; objetivos y alcances; metas físicas; programación presupuestal; requisitos y procedimientos de acceso; procedimientos de instrumentación; procedimiento de queja o inconformidad ciudadana; mecanismos de exigibilidad; mecanismos de evaluación e indicadores; formas de participación social; articulación con otros programas sociales y consideraciones finales.

Cabe señalar que esta autoridad se dio a la tarea de revisar la Gaceta Oficial del Distrito Federal en la cual fue publicado el documento descrito en el párrafo que antecede, mismo que coincide en sus términos.

Así pues, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, dichos documentos deben ser considerados como **pruebas documentales pública**, que al haber sido publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, **generan plena convicción** sobre la existencia y operación del "Programa Útiles Escolares Gratuitos 2012".

4) Copia simple del calendario escolar oficial para el ciclo lectivo 2011-2012, aplicable a todas las escuelas oficiales y particulares incorporadas en los Estados Unidos Mexicanos con ciclo escolar anual, consultable en la dirección electrónica http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Calendario_2011__2012, del que se desprende que las fechas de inicio y fin de cursos son el veintidós de agosto de dos mil once y el seis de julio de dos mil doce, respectivamente.

De conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dichos documentos deben ser considerados como **pruebas documentales privadas**, que **generan indicios** sobre la existencia e integración del calendario escolar oficial para el ciclo escolar anual 2011-2012.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

5) La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del presente procedimiento.

6) La presunción legal y humana, consistente en las deducciones lógico jurídicas que se deriven de todo lo actuado en el procedimiento especial sancionador en que por esta vía se resuelve, así como las que se generen con base la experiencia y la sana crítica, en cuanto beneficien al esclarecimiento de los hechos.

Cabe mencionar que por lo que respecta a las **PRUEBAS PRESUNCIONAL e INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, derivada de la propia y especial naturaleza de dichos elementos probatorios, y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracciones VI y VII y 40 del Reglamento, la autoridad debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral. Ello, debido a que la valoración de dichos elementos probatorios requiere de razonamientos lógico-jurídicos de todas las constancias que obran en el presente expediente y de los indicios que de éstas se desprendan para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

II.- PRUEBAS APORTADAS POR LOS PRESUNTOS RESPONSABLES.

A. El ciudadano **Marcelo Luis Ebrard Casaubón**, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por conducto del Director General de Servicios Legales del Distrito Federal, ofreció las siguientes pruebas:

1) Copia certificada del escrito de primero de enero de dos mil siete, por el que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal expidió el nombramiento del ciudadano León Javier Martínez Sánchez, como Director General de Servicios Legales del Distrito Federal.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Al respecto, con fundamento en los artículos 38, fracción IV, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, la copia certificada a la que se refiere el presente punto, debe ser considerada como **prueba documental pública**, a la que debe otorgarse **pleno valor probatorio** sobre lo que en ella se consigna, esto es, sobre la expedición del nombramiento del Representante Legal del ciudadano denunciado como Director General de Servicios Legales del Distrito Federal.

2) Copia simple del oficio identificado con la clave alfanumérica SECI/275/2011, de veintiocho de abril de dos mil doce, firmado por el Subdirector de Evaluación y Control Inmobiliario de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, dirigido a la Contraloría Interna de dicha Dependencia; mediante el cual se informa que en relación a los "Programas de Útiles y Uniformes Escolares" instrumentados durante el año 2011, la fecha de entrega de beneficios programada fue del tres de mayo al siete de julio de dicho ejercicio.

De conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, dicho documento debe ser considerado como **prueba documental privada**, que al haber sido suscrito por el Subdirector de Evaluación y Control Inmobiliario de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal **genera indicios de mayor grado convictivo** sobre la entrega de los beneficios relativos a los "Programas de Útiles y Uniformes Escolares", en el periodo comprendido del tres de mayo al siete de julio de dos mil doce.

B. Los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo:

Al respecto, es importante mencionar que en relación con los **Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo**, mediante acuerdo de diecisiete de julio de dos mil doce, la Comisión tuvo por precluido su derecho para presentar pruebas, como consecuencia de que no presentaron alegatos.

III.- PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

En razón de la naturaleza inquisitiva del procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral a partir de los indicios aportados por el promovente, realizó diversas diligencias de investigación a fin de allegarse de aquellos elementos de convicción que le permitieran establecer la veracidad o falsedad de los hechos denunciados en el escrito de queja; y por ende, estar en aptitud de determinar si se contravino o no la normativa electoral.

1) Se integraron al expediente en que se actúa, siete actas circunstanciadas instrumentadas por personal adscrito a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, el día veinticinco de mayo de dos mil doce, que corresponden a las direcciones de los sitios de internet y contenido que a continuación se exponen:

No.	Página de internet	Contenido
1.-	http://cronica.com.mx/nota.php?id_nota=657867	Se observa una presunta nota periodística, publicada el tres de mayo de dos mil doce, intitulada <u>“En pleno proceso electoral, Ebrard reparte vales para útiles y uniformes”</u> , en la que se informa sobre la presunta entrega de vales para útiles y uniformes escolares en las escuelas públicas de la Ciudad de México, por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en medio del proceso electoral ordinario local. Al respecto, según el reportero Manuel Espino Bucio, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, afirmó durante un acto con madres de familia de la delegación Coyoacán: <i>“Los uniformes no es un tema electorero, a lo mejor en algunos estados sí, aquí es un tema de ley y es una filosofía, es una convicción todo lo que nos haga que seamos una comunidad tiene que ver con aquello que nos es común”</i> .
2.-	http://www.jornada.unam.mx/2012/05/03/capital/039n2cap	Se observa una supuesta nota periodística, publicada el tres de mayo de dos mil doce, cuyo título es <u>“Entrega Ebrard vales para uniformes y útiles escolares; no es electorero, aclara”</u> , en la que se informa sobre la presunta entrega de útiles y uniformes escolares del ciclo 2012-2013, supuestamente efectuada en la casa de Cultura Jesús Reyes Heróles, en el barrio Santa Catarina de la Delegación Coyoacán. En ese sentido, la reportera Gabriela Romero afirma que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, realizó las siguientes manifestaciones en torno al tema: <i>“El objetivo del uniforme tiene un mensaje: es una escuela pública, laica y gratuita; todas y todos somos iguales; es decir, valemus lo mismo, no importa qué tengamos, sino que somos personas”</i> ; en el caso de los útiles escolares, <i>“decíamos: si vamos a ir a una escuela pública y ésta debe ser gratuita, ¿por qué les piden libros o cosas?, mejor vamos a dárselos. Eso es lo que debemos hacer”</i> ; al referirse a la situación social



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

No.	Página de internet	Contenido
		actual, <i>“escandalosamente desigual, donde muy poquitos tienen todo, demasiado, y una gran mayoría no tiene nada”</i> ; en relación a las cuotas en las escuelas públicas, <i>“es absolutamente incongruente, porque deben ser gratuitas”</i> ; finalmente, en relación a los programas, <i>“alguien va a copiar estos programas, pues que los copien, nada más que los hagan siempre y no nada más en época de elecciones”</i> .
3.-	http://www.oem.com.mx/elsolde/mexico/notas/n2527341.htm	Se observa una presunta nota periodística, publicada el tres de mayo de dos mil doce, intitulada “Reparto de uniformes escolares no es electorero: Ebrard” , en la que se informa sobre la supuesta entrega de los vales de útiles y uniformes escolares en la Ciudad de México, observándose en ella una imagen fotográfica en la que es posible identificar al ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien, según el dicho de El Sol de México, vertió las siguientes manifestaciones en torno al tema: <i>“Por lo tanto, el tema de los uniformes no es un tema electorero, a lo mejor en algunos estados sí, aquí es un tema de ley y es una filosofía, es una convicción (...) se estableció que los uniformes y los útiles nosotros tenemos que ayudar no como una concesión, porque es un derecho de las personas, porque, ¿qué pasa si una niña o un niño no tiene para los útiles o para el uniforme?, pues entonces ya no es gratuito”</i> ; <i>“vamos a ir a entregar escuela por escuela lo que son los vales, porque así está establecido, ¿por qué lo hacemos ahorita? Porque así está en la ley, así lo tenemos programado, pero hay que avisar porque si no, no sabemos, ¿verdad? Y se tiene que informar y decir: vamos a empezar hoy, vamos a ir a las escuelas y si alguien tiene una duda por favor nos llama a Locatel o al *433, quien quiera preguntar algo”</i> ; en relación a las cuotas en las escuelas públicas, <i>“contra de todo tipo de cuotas y demás, es absolutamente incongruente con lo que es la escuela pública que debe ser gratuita”</i> ; respecto de la descentralización de la educación en el Distrito Federal, <i>“todavía no depende de nosotros la educación básica, algún día va a depender de nosotros, no de nosotros persona, de nosotros ciudad, porque como (sic) es posible que tengamos que pedir permiso para que los niños lleven la materia de salud (...) ya llevamos más de un año, ya tengo hasta el libro”</i> ; finalmente, al referirse a la desigualdad que impera en México, la calificó de <i>“escandalosa”</i> .
4.-	http://www.quadratindf.com.mx/Metropolitana/Entrega-GDF-utiles-y-uniformes-gratuitos-a-alumnos	Se observa una supuesta nota periodística, publicada el dos de mayo de dos mil doce, cuyo título es “Entrega GDF útiles y uniformes gratuitos a alumnos” , en la que se informa sobre la presunta entrega de vales de útiles y uniformes escolares gratuitos para estudiantes de escuelas públicas en la Ciudad de México, observándose en ella una imagen fotográfica en la que es posible identificar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien, de acuerdo a los



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

No.	Página de internet	Contenido
		señalado por el reportero Benito Olivares, anunció lo siguiente: <i>"Eso es lo que debemos hacer, por consiguiente se estableció que para los uniformes y los útiles, nosotros tenemos que ayudar no como una concesión, sino porque es un derecho de las personas"</i> ; <i>"el día de hoy queremos informarles que vamos a ir a entregar escuela por escuela, porque así está establecido, ¿por qué lo hacemos ahorita? Porque así está en la ley, así lo tenemos programado"</i> ; finalmente, en relación a la situación social actual, <i>"no como estamos ahorita, urge que se corrija eso, entonces bueno, pongamos manos a la obra"</i> .
5.-	http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=seccion-comunidad&cat=10&id_nota=831391	Se observa una presunta nota periodística, publicada el tres de mayo de dos mil doce, intitulada "Obras en el DF generan trabajo para todos en el país: Ebrard" , en la que se informa sobre un presunto evento realizado como motivo del Día de la Santa Cruz, al que asistió el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con los trabajadores de la Autopista Urbana, en el tramo del deprimido que pasará debajo de Paseo de la Reforma. Al respecto, según el reportero Arturo Páramo, el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, realizó las siguientes manifestaciones durante el evento: <i>"Aquí hay muchos que vienen, por ejemplo, de Veracruz, hay una mesa que me encontré por ahí, ¿dónde están los de Veracruz?, están timidos. Puebla, Oaxaca, Estado de México, órale ¿Sí o no que aquí hay chamba? ahí está. ¿Hidalgo? ¿Morelos? ¿San Luis Potosí? -hay hasta de Chiapas, se vinieron cerca. ¿Tamaulipas? ¿Guerrero?"</i> ; <i>"Lo que hagamos en la ciudad tiene que ver con el bienestar de los que aquí vivimos pero de manera muy importante con los de todo el país también"</i> ; <i>"Si hay obra en el Distrito Federal, jalamos a los demás estados, damos empleo a todas y a todos y qué bueno que así sea, esto mismo es lo que hay que multiplicar en todo el país"</i> ; <i>"Obras como éstas habría que estar haciendo en todas partes, desde cuándo (sic)"</i> .
6.-	http://www.sds.df.gob.mx/art14/fracc21/prog_trans/utiles/11/info%20utiles%20escolares.pdf	Un archivo en formato PDF, cuyo título es "Programa Útiles Escolares Gratuitos 2011", supuestamente emitido por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, que contiene información relativa a dicho programa, a saber: el nombre de la Unidad administrativa responsable del mismo; el periodo de vigencia; los objetivos y alcances; las metas físicas; el monto total asignado al programa y su programación presupuestal; los requisitos y procedimientos de acceso; los procedimientos de instrumentación; el procedimiento de queja o inconformidad ciudadana; los mecanismos de exigibilidad; los mecanismos de evaluación y los indicadores; las formas de participación social; y la articulación con otros programas sociales.
7.-	http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Calendario_2011_2012	Se observa el calendario escolar 2011-2012, publicado por la Secretaría de Educación Pública, vigente para las escuelas oficiales y particulares incorporadas en



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

No.	Página de internet	Contenido
		los Estados Unidos Mexicanos con ciclo escolar anual, del que se desprende que las fechas de inicio y fin de cursos son el veintidós de agosto de dos mil once y el seis de julio de dos mil doce, respectivamente.

De conformidad con lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, las notas en mención deben ser consideradas como **pruebas documentales privadas** que por lo que se refiere a las notas relativas a los medios de comunicación, **generan indicios** respecto de la existencia de las notas periodísticas denunciadas relacionadas con los hechos controvertidos, en tanto que las notas referentes a las páginas de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal y la Secretaría de Educación Pública, por tratarse de sitios oficiales de dependencias de la administración pública federal y local, **generan indicios de mayor grado convictivo** sobre la existencia y funcionamiento del "Programa Útiles Escolares Gratuitos 2011", así como del calendario escolar anual para el ciclo escolar 2011-2012.

2) Obra en el expediente de mérito, el oficio identificado con la clave alfanumérica CCJRH/043/12, signado por la Jefa de Unidad Departamental de la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles", recibido el siete de junio de dos mil doce, por el que informa que el tres de mayo de dos mil doce no se realizó en dichas instalaciones la entrega de vales para útiles y uniformes escolares, ni se convocó a los medios de comunicación, para tal efecto.

En términos de lo previsto en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el oficio descrito en el párrafo que antecede debe ser considerada como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ella se consigna; esto es, que, por sí misma, **genera plena convicción** en torno a que no se realizó la entrega de vales para útiles y uniformes escolares, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles", así como tampoco la convocatoria a medios de comunicación para tal efecto.

3) Se integró al expediente el oficio número JEF/SP/240/12, suscrito por la Secretaria Particular del Jefe Delegacional en Coyoacán, así como su



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

respectivo anexo consistente en el original del acuse del diverso número DGC/805/2012, signado por la Directora General de Cultura de dicho órgano político administrativo, a través de los cuales informan que en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles" no se realizó la entrega de vales para útiles y uniformes escolares y que la Dirección General de Cultura de la Delegación Coyoacán no convocó a los medios de comunicación.

De conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, los oficios descritos anteriormente deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio** de lo que en ellas se consigna; esto es, que, por sí mismas, **generan plena convicción** en torno a que no se realizó la entrega de vales para útiles y uniformes escolares, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles y que la Dirección General de Cultura de la Delegación Coyoacán no convocó a los medios de comunicación.

4) Se integró al expediente el escrito recibido el ocho de junio de dos mil doce, signado por el Director Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, así como sus respectivos anexos consistentes en: a) copia certificada del escrito de primero de noviembre de dos mil once, por el que el Secretario de Desarrollo Social del Distrito Federal expide el nombramiento al ciudadano Jesús Valdés Peña como Director Jurídico adscrito a dicha dependencia local; b) copias simples de los "Lineamientos y Mecanismos de Operación de los Programas Sociales a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Organismos Sectorizados", correspondientes a 2008 y 2009, "Reglas de Operación del Programa Útiles Escolares Gratuitos 2010", "Reglas de Operación del Programa Uniformes Escolares Gratuitos", correspondientes a 2011 y 2012, publicadas en las Gacetas Oficiales del Distrito Federal de treinta y uno de enero de dos mil ocho, treinta de enero de dos mil nueve, veinte de enero de dos mil diez, treinta y uno de enero de dos mil once y de dos mil doce, respectivamente; copias certificadas de los oficios números: c) DGA/1835/2008, suscrito por el Director General de Administración de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal; d) SDS/SP/190/2009, signado por el Secretario Particular del titular de la Secretaría en comento; e) SECI/655/2010 y SECI/275/2011, firmados por el



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Subdirector de Evaluación y Control Inmobiliario de la Secretaría referida; y f) SSPC/020/2012, SSPC/027/2012 y SSPC/035/2012, suscritos por el Subsecretario de Participación Ciudadana de la citada Secretaría, a través de los cuales se informa que el Gobierno del Distrito Federal ha instrumentado de manera permanente desde el dos mil ocho, programas para la entrega de apoyos para la adquisición de útiles escolares y uniformes a los alumnos en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, cuyo periodo de implementación coincide con el primer semestre de cada año con la planeación, diseño, difusión, logística y entrega de vales; que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, asistió a un evento informativo relativo al tema el trece de abril de dos mil once y que la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal no cuenta con facultades para convocar a los medios de comunicación para cubrir las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

De conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, los documentos descritos con anterioridad deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a las que debe otorgárseles **pleno valor probatorio** de lo que en ellas se consigna; esto es, que, por sí mismas, **generan plena convicción** sobre la implementación permanente del programa objeto de la denuncia de mérito, su organización y funcionamiento y su difusión a través de las publicaciones anuales de la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

5) Se integró al expediente en estudio, el oficio identificado con la clave alfanumérica SEDF/93/2012, suscrito por el Secretario de Educación del Distrito Federal, recibido el ocho de junio de dos mil doce, a través del cual niega haber participado en la organización, convocatoria o implementación de los programas sociales de uniformes y útiles escolares gratuitos instrumentados durante los años dos mil ocho a dos mil diez por no ser competencia de dicha Secretaría.

De conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, el oficio en comento debe ser considerado como **prueba documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio**



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

de lo que en ella se consigna; esto es, que, por sí misma, **genera plena convicción** en torno a que la Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal es ajena al programa denunciado, por carecer de competencia en la materia.

6) Se adicionó al expediente el que se actúa, el oficio número CCJRH/046/12, recibido el catorce de junio de dos mil doce, suscrito por la Jefa de Unidad Departamental de la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles", así como sus anexos consistentes en copias simples de los oficios identificados con la clave DGPCPD/SPPPC/0459-B/2012 y SSPC/DERS/CD-COY/NI-048-1/12, signados por la Subdirectora de Planes y Proyectos de Participación Ciudadana y la Jefa de Unidad Departamental de Enlace, ambas en la Delegación Coyoacán, de los que se desprende que el dos de mayo del año en curso, se realizó un evento en la Casa de la Cultura "Jesús Reyes Heróles", en el que estuvo presente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, relacionado con padres de familia, al que no se convocó a medios de comunicación.

De conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, los oficios descritos anteriormente deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a la que debe otorgárseles **pleno valor probatorio** de lo que en ellas se consigna; esto es, que, por sí mismas, **generan plena convicción** en torno a que la realización de un evento relacionado con padres de familia, realizado el dos de mayo de dos mil doce, al que acudió el Jefe de Gobierno, sin haber invitado a medios de comunicación.

7) Se agregó al expediente en que se actúa el escrito recibido el catorce de junio de dos mil doce, signado por el Representante de Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V., Editora del Periódico "LA JORNADA", así como su anexo consistente en copia simple de la escritura pública número 24,992, pasada ante la fe del Notario Público Número 180 del Distrito Federal, relativo a la representación relativa, a través del cual se informa que la nota intitulada "*ENTREGA EBRARD VALES PARA UNIFORMES Y ÚTILES ESCOLARES; NO ES ELECTORERO, ACLARA*", fue publicada tanto en el portal de internet como



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

en el diario impreso de dicho medio informativo, el tres de mayo de dos mil doce, señalando que debido a que dicha nota fue elaborada y publicada en ejercicio de la actividad periodística, las fuentes que permitieron su generación, se encuentran protegidas por leyes locales y federales y por diversas normas internacionales que el Estado Mexicano ha adoptado.

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el documento en comento debe ser considerado como **prueba documental privada** que, por sí misma, sólo genera indicios en relación a la existencia y publicación de la nota referenciada con antelación, así como que su contenido fue generado como consecuencia del ejercicio periodístico.

8) Obra en autos el escrito recibido el catorce de junio de dos mil doce, signado por el Apoderado de Cía. Periodística del Sol de México S.A. de C.V., editora del periódico El Sol de México, así como sus anexos consistentes en copia simple de la escritura pública número 2,460, pasada ante la fe del Notario Público Número 137 del Estado de México, por el que se acredita el poder para actuar del que suscribe, así como un original del ejemplar del periódico correspondiente al tres de mayo de dos mil doce, a través del cual reconoce la publicación de la nota periodística intitulada "*Reparto de Uniformes Escolares no es electorero: Ebrard*", el tres de mayo del año en curso, sin que mediara invitación o convocatoria alguna, en tanto que la misma fue producto de una coincidencia temporal y espacial entre el reportero y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en las inmediaciones del jardín de la Delegación Coyoacán.

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el documento en comento debe ser considerado como **prueba documental privada** que, por sí misma, sólo genera indicios en relación a la existencia y publicación de la nota referenciada con antelación, así como que su contenido fue generado como consecuencia del ejercicio periodístico, sin haber mediado invitación para cubrir el evento objeto de la nota periodística en las inmediaciones del jardín de la Delegación Coyoacán.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

9) Se agregó al expediente de mérito, el escrito recibido el quince de junio de dos mil doce, signado el Representante Legal del diario "LA CRÓNICA DE HOY", así como su anexo respectivo consistente en la impresión simple de la nota intitulada "*En pleno proceso electoral, Ebrard reparte vales para útiles y uniformes*", por medio del cual se informa que dicha nota fue publicada en el portal de internet de dicho medio informativo, cuyo contenido se refiere a las declaraciones del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón vertidas en un acto público con madres de familia de la Delegación Coyoacán y que al tratarse de una nota informativa, no se incluyen apreciaciones personales del reportero.

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el documento en comento debe ser considerado como **prueba documental privada** que, por sí misma, sólo genera indicios en relación a la existencia y publicación de la nota referenciada con antelación, así como que su contenido fue generado como consecuencia del ejercicio periodístico, sin incluir apreciaciones personales del reportero que la generó.

10) Se integró al expediente en el que se actúa, el oficio identificado con la clave alfanumérica JEF/SP/248/12, recibido el quince de junio de dos mil doce, signado por la Secretaria Particular del Jefe Delegacional en Coyoacán, así como sus anexos consistentes en copias simples de los diversos números DGC/837/2012, DGPCPD/1551/2012 y SCS/432/2012, signados por las Directoras Generales de Cultura de la Delegación Coyoacán y de Participación Ciudadana y Prevención del Delito y la Subdirectora de Comunicación Social, todas de la Delegación en comento, en los que se señala que el dos de mayo del año en curso, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal acudió a un evento en la Casa de la Cultura "Jesús Reyes Heróles", desconociéndose su vinculación con el programa de entrega de vales para útiles y uniformes escolares y que las instalaciones de dicho espacio fueron solicitadas por la Dirección General de Participación Ciudadana y Prevención del Delito de la Delegación Coyoacán, sin que mediara convocatoria a los medios de comunicación para cubrir dicho evento.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

De conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, los oficios descritos anteriormente deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a la que debe otorgárseles **pleno valor probatorio** de lo que en ellas se consigna; esto es, que, por sí mismas, **generan plena convicción** respecto de la realización de un evento el dos de mayo de dos mil doce, al que acudió el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en la Casa de la Cultura "Jesús Reyes Heróles", desconociéndose su vinculación con el programa de entrega de vales para útiles y uniformes escolares, sin haber invitado a medios de comunicación.

11) Obra en autos el escrito recibido el quince de junio de dos mil doce, signado por el Director General de QUADRATIN MÉXICO, Agencia Mexicana de Información y Análisis, Encuentro Informativo S.A. de C.V., así como sus anexos consistentes en copias simples de los boletines del dos de mayo de dos mil doce, emitidos por la Dirección de Información de la Oficialía Mayor del Distrito Federal y del Gobierno del Distrito Federal, intitulados "*Educación e igualdad, prioridades para el Gobierno de la Ciudad de México: Ebrard*", de los que se refiere que la nota intitulada "Entrega GDF útiles y uniformes gratuitos a alumnos", fue publicada en la página de internet de la citada agencia de información el dos de mayo de dos mil doce, cuyo soporte son los boletines que constituyen los anexos del escrito en referencia.

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, los documentos en comento deben ser considerados como **pruebas documentales privadas** que, por sí mismas, sólo generan indicios en relación a la existencia y publicación de la nota referenciada en el párrafo que antecede, así como que su contenido fue generado en los boletines de prensa del propio Gobierno del Distrito Federal.

12) Se incorporó al expediente en el que se actúa, el escrito recibido el dieciocho de junio de dos mil doce, signado por el Representante Legal del Periódico Excelsior, S.A. de C.V., así como su respectivo anexo consistente en copia simple del instrumento notarial número 22,112, pasado ante la fe del Notario Público Número 122 del Distrito Federal, por medio del que se informó



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

que la nota intitulada *"Obras en el DF generan trabajo para todos en el país: Ebrard"*, fue publicada en la edición web, así como en la versión impresa de dicho medio de información, los días tres y cuatro de mayo del año en curso, respectivamente y que dicho diario fue convocado por el Departamento de Medios del Gobierno del Distrito Federal, a través de la entrega diaria que recibe sobre la agenda de actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para cubrir el evento al que se refiere la nota de referencia, consistente en la convivencia del tres de mayo del año en curso, que tuvo el Jefe de Gobierno con albañiles de la capital, debido al festejo del Día de la Santa Cruz.

En términos de lo previsto por los artículos 38, fracción II y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento, el documento en comento debe ser considerado como **prueba documental privada** que, por sí misma, sólo genera indicios en relación a la existencia y publicación de la nota referenciada en el párrafo precedente, así como que su contenido fue generado como consecuencia del ejercicio periodístico y cuyo contenido fue generado como consecuencia de la agenda diaria que remite el Departamento de Medios del Gobierno del Distrito Federal respecto de las actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

13) Obra en autos del expediente de mérito, el oficio identificado con la clave alfanumérica OM/DGCS/557/12, recibido el doce de julio de dos mil doce, signado por el Director General de Comunicación Social de la Oficialía Mayor del Distrito Federal, así como sus respectivos anexos consistentes en copias simples de los siguientes documentos expedidos por la Dirección de Información de la Oficialía Mayor del Distrito Federal: a) invitaciones dirigidas al Jefe de Información y/o Reportero de la fuente, relativo a las actividades del dos, tres, siete, ocho y nueve de mayo del presente año; b) copias simples de los boletines números 0928/12, 0935/12, 0959/12, 0968/12, 0973/12 y 0975/12, de fechas dos, tres, siete, ocho y nueve de mayo de dos mil doce, intituladas *"Educación e Igualdad, prioridades para el Gobierno de la Ciudad de México: Ebrard"*; *"Industria de la construcción, fundamental para crear empleos: Ebrard"*, *"Distinguen a la Ciudad de México programas de gestión de la calidad turística"*, *"Inicia 'Reverdece tu ciudad 2012' en el Distrito Federal"*, *"Reconoce la ciudad de México labor de las mujeres que son madres"* y *"Recuperar el Centro*



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Histórico enriquece patrimonio cultural: Ebrard", mediante los que se señala que dicha instancia es la encargada de dar a conocer las actividades que son realizadas por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y de vincular a la ciudadanía con las mismas, por lo que diariamente remite a diversos medios de comunicación las actividades programadas, así como boletines a través de los cuales reseña los eventos públicos que considera relevantes para la ciudadanía, a los que asisten funcionarios de la Administración Pública del Distrito Federal, entre los que se encuentran las entregas de útiles y uniformes escolares, que cada año realiza el Gobierno de la Ciudad de México, dentro del cual se encuentra el que fue celebrado el dos de mayo del año en curso, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles" de la Delegación Coyoacán, así como el evento que fue llevado a cabo el tres de mayo de la presente anualidad, para festejar el Día de la Santa Cruz, en el deprimido Periférico y Reforma.

De conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, los oficios descritos anteriormente deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a la que debe otorgárseles **pleno valor probatorio** de lo que en ellas se consigna; esto es, que, por sí mismas, **generan plena convicción** respecto a los mecanismos a través de los cuales la Dirección General de Comunicación Social de la Oficialía Mayor del Distrito Federal remite a los medios de comunicación las actividades que son realizadas por los diferentes actores de la Administración Pública del Distrito Federal, entre los que se encuentra el Jefe de Gobierno de dicha entidad, dentro de las cuales se encuentran los eventos relativos a la entrega de útiles y uniformes celebrado el dos de mayo del año en curso, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles" de la Delegación Coyoacán, y aquél que fue llevado a cabo el tres de mayo de la presente anualidad, para festejar el Día de la Santa Cruz, en el deprimido Periférico y Reforma.

14) Se incorporó a los autos, el oficio número JG/SP/83/2012, recibido el doce de julio de dos mil doce, signado por la Directora Ejecutiva de Eventos y Seguimiento de Acuerdos de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, así como su respectivo anexo consistente en una impresión a color de la agenda pública del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, correspondiente al mes de



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

mayo del año en curso, mediante los que señala que dicha instancia no convocó a ningún medio de comunicación para cubrir los eventos públicos a los que asistió el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en específico a los relacionados con la entrega de vales para útiles y uniformes escolares y con el festejo del Día de la Santa Cruz; así como tampoco emitió comunicado, nota o boletín informativo alguno en torno a ellos.

Ahora bien, de la agenda pública del Jefe de Gobierno del Distrito Federal puede desprenderse que asistió a la entrega de útiles y uniformes escolares 2012-2013, el dos de mayo de dos mil doce, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles" y al festejo del Día de la Santa Cruz, realizado en el deprimido Periférico y Reforma, el tres de mayo del año en curso.

Al respecto, de conformidad con los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40 párrafos primero y segundo del Reglamento, los oficios descritos anteriormente deben ser considerados como **pruebas documentales públicas** a la que debe otorgárseles **pleno valor probatorio** de lo que en ellas se consigna; esto es, que, por sí mismas, **generan plena convicción** respecto a que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal asistió a la entrega de útiles y uniformes escolares 2012-2013, el dos de mayo de dos mil doce, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles" y al festejo del Día de la Santa Cruz, realizado en el deprimido Periférico y Reforma, el tres de mayo del año en curso.

Así, de la concatenación de los elementos de prueba que han sido enunciados, a esta autoridad administrativa electoral le es posible concluir lo siguiente:

- El programa relativo a útiles y uniformes escolares gratuitos se ha implementado cada año, desde el dos mil ocho, mediante su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; el relativo a este ejercicio correspondió al ejemplar del treinta y uno de enero de dos mil doce, denominado "Reglas de Operación del Programa Uniformes Escolares Gratuitos", dentro de las cuales se contemplan diversos rubros relativos a su organización y funcionamiento.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

- Que el dos de mayo de dos mil doce, el ciudadano denunciado, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, acudió a la entrega de útiles y uniformes escolares 2012-2013, en la Casa de la Cultura "Jesús Reyes Heróles", sin que mediara convocatoria a los medios de comunicación para cubrir dicho evento.
- Asimismo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal asistió el tres de mayo del año en curso, al festejo del Día de la Santa Cruz, realizado en el deprimido Periférico y Reforma.
- Que las actividades que fueron descritas en los dos puntos precedentes, coinciden con las que forman parte del objeto de la denuncia que dio inicio al procedimiento de mérito y asimismo conforman las actividades institucionales inherentes al cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por lo que integraron la agenda pública del mismo.
- Que diversos medios de comunicación, entre los que se encuentran La Jornada, El Sol de México, La Crónica, Quadratin México y Excélsior, en ejercicio de su actividad periodística, publicaron notas relacionadas con la entrega por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal de vales para útiles y uniformes escolares relativos al Programa Útiles Escolares.
- Que la Secretaría de Educación del Distrito Federal no participó en la organización, convocatoria o implementación de los programas sociales de uniformes y útiles escolares gratuitos instrumentados durante los años dos mil ocho a dos mil diez, por no ser su competencia.
- Que la Dirección General de Comunicación Social de la Oficialía Mayor del Distrito Federal remite a diferentes medios de comunicación diariamente la agenda de actividades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como diversos Boletines relativos a aquéllas que destacan en su vinculación con la ciudadanía, entre tales documentos, se hizo entrega de aquellos relativos a la entrega de útiles y uniformes celebrado el dos de mayo del año en curso, en la Casa de Cultura "Jesús Reyes Heróles" de la



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Delegación Coyoacán, y aquél que fue llevado a cabo el tres de mayo de la presente anualidad, para festejar el Día de la Santa Cruz, en el deprimido Periférico y Reforma.

Una vez precisado lo anterior, lo procedente es entrar al estudio de fondo del asunto que nos ocupa.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes de este procedimiento y adminiculadas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** por la posible difusión de programas de gobierno durante el periodo de campañas electorales, por lo que no incurrieron en la vulneración de lo estipulado en los artículos 320 del Código, 10, segundo párrafo, 12 y 13 del Reglamento de Propaganda.

Por su parte, los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo **NO SON ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES** por *culpa in vigilando* como consecuencia de la posición de garante respecto de la conducta de sus militantes, calidad que detenta el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, no infringiendo así lo estipulado en los artículos 222, fracción I y 377, fracción I y XVIII del Código, de conformidad con los razonamientos que serán expuestos a continuación.

Ahora bien, por cuestión de método, esta autoridad considera necesario realizar por separado el estudio de las conductas que pretenden atribuirse, por un lado al ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para posteriormente, analizar lo referente a las conductas denunciadas por *culpa in vigilando* respecto de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo.

A) CIUDADANO MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, EN SU CALIDAD DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, Base Tercera, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto en los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Al respecto, se establecen como únicas excepciones las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Salvo dichos casos, la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas electorales y hasta el día de la jornada electiva, constituye una infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquier ente público.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido la jurisprudencia 18/2011, cuyo texto es el siguiente:

"PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

Por su parte, el artículo 320 del Código establece lo siguiente:



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

“Artículo 320. Desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades del Distrito Federal y las autoridades Federales en el ámbito del Distrito Federal, suspenderán las campañas publicitarias de todos aquellos programas y acciones gubernamentales. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios de salud, educación y las necesarias para protección civil en casos de emergencia. En la difusión de los programas exceptuados de la prohibición a que se refiere este artículo, por ninguna razón se podrá usar la imagen del Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales, titulares de las Secretarías o cualquier otra autoridad administrativa del Distrito Federal. La violación a lo anterior, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley de la materia.

Queda prohibida la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal o local, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato. Asimismo, los Partidos Políticos, Coaliciones y candidatos, no podrán adjudicarse o utilizar en beneficio propio la realización de obras públicas o programas de gobierno. La violación a esta prohibición será sancionada en los términos de este Código.

Durante las campañas los servidores públicos no podrán utilizar ni aplicar programas emergentes destinados a la ciudadanía, salvo en casos de desastres naturales y protección civil.”

En ese contexto, de conformidad con los textos normativos descritos con antelación, existe una prohibición genérica para difundir durante el tiempo que comprenden las campañas electorales y hasta la celebración de la jornada electiva programas gubernamentales, con la única excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios de salud y educación, así como las relativas en materia de protección civil.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-329/2012, ha sostenido lo siguiente:

“...de lo anterior se puede establecer válidamente que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada respectiva, en los procedimientos federales y locales, tuvo como finalidad evitar que tal difusión pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

niveles de gobierno y cualesquiera otro ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral, constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho, se basó en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores de la materia electoral.

En este contexto, cabe citar las argumentaciones expresadas en la iniciativa y dictámenes que sirvieron de base para motivar el contenido del párrafo segundo, del Apartado C, Base III, párrafo segundo, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"1. La iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

La democracia no se agota en las elecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más".

De lo anterior, es posible desprender que los bienes o valores jurídicos protegidos con la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante dicho periodo, son la imparcialidad y la equidad, principios que se erigen como pilares de los regímenes democráticos, los cuales se buscaron salvaguardar a través de la reforma constitucional.

En tal tesitura, es dable sostener que a través de la prohibición en comento, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial en nuestro sistema democrático, a saber, la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, como consecuencia de que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de tal calidad.

En ese orden de ideas, la difusión de programas de gobierno que realicen los medios de comunicación, las autoridades federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno y las delegaciones del Distrito Federal, así como cualquier servidor público se encuentra limitada temporalmente, debiendo suspenderse desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, con el claro objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Lo anterior es así, atendiendo a que durante el periodo de campaña electoral, se busca evitar que mediante recursos o programas públicos se pueda influir sobre el electorado y por tal razón, se establece la proscripción en comento,



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

consistente en que durante dicho ámbito temporal no pueda promocionarse ningún tipo de programa o acción de gobierno, salvo en los casos previstos en la propia normativa electoral, de conformidad con los supuestos normativos que han sido transcritos anteriormente.

Consecuentemente, es dable sostener que el uso electoral de programas gubernamentales puede constituir un mecanismo que propicie la confusión de los ciudadanos para inducir el sentido de su voto, sea por identificar los beneficios de dichas acciones gubernamentales con algún candidato y/o partido político o por temor a la modificación o extinción de los resultados de determinado programa de gobierno.

Ahora bien, respecto de la propaganda gubernamental, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011, ha señalado lo que debe entenderse, en los siguientes términos:

"En este orden de ideas, es dable concluir que, en la interpretación del artículo 41, párrafo segundo, Base Tercera, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo segundo y 347, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 79-A, fracción II de la Ley Federal de Radio y Televisión se debe considerar como propaganda gubernamental toda aquella información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos, y que por su contenido, no sea posible considerarlos como notas informativas, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Así pues, de los razonamientos que han sido vertidos, se desprende que la difusión de acciones y programas de gobierno implementados por los entes públicos, durante el periodo de campañas y hasta la celebración de la jornada comicial, constituye una infracción en materia electoral, toda vez que su promoción puede influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, vulnerando así los principios rectores de la contienda electoral.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

En tal tesitura, debe entenderse que los programas de gobierno, bajo ninguna premisa, deben ser utilizados como medio de presión o coacción hacia los beneficiarios, a efecto de inclinar el sufragio a favor de una fuerza política determinada, ya sea mediante el condicionamiento para obtener el beneficio o con la promesa de un provecho o privilegio, a cambio de votar en un sentido determinado, razón por la cual los funcionarios gubernamentales, así como los dirigentes partidistas y candidatos, se encuentran impedidos para emplearlos como medios para coaccionar al elector.

De esa manera, existen diversos mecanismos a través de los cuales se busca establecer elementos que permitan garantizar a la ciudadanía la imparcialidad que debe regir en la formación de sus preferencias electorales, propiciando con ello una clara identificación de las acciones eminentemente gubernamentales de aquellas que corresponde a las relativas al proceso electoral.

A tal efecto, el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social prevé que la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social, deberá identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: *"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social"*.

Lo anterior es así, toda vez que paralelamente al efectivo desarrollo de los procesos electorales, debe garantizarse el debido ejercicio de las acciones gubernamentales; es decir, con el objeto de salvaguardar la equidad de la contienda, al mismo tiempo se busca blindar el sistema democrático mexicano, a través del cual las diferentes instancias de gobierno y los servidores públicos deben conducirse en todo momento de manera imparcial durante los procesos electorales.

Los razonamientos que han sido vertidos tienen sustento en el criterio emitido por el órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de apelación número SUP-RAP-329/2012 en los siguientes términos:



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

“El poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio del mismo y no para el interés particular del servidor público que lo detenta, porque se está en presencia de un Estado republicano, representativo y democrático, en donde se atiende a las decisiones adoptadas bajo cauces y condiciones libres y democráticos.

La libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, por lo que los órganos y autoridades del poder público se deben de mantener al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector, y no transgredir así los principios constitucionales referidos, máxime si no están autorizados constitucional y legalmente para organizar o conducir el proceso mismo, tan es así que el apartado B, subapartado C), de la fracción III, del artículo 41 Constitucional prevé expresamente que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el promovente refiere que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, infringió la normativa electoral al haber difundido programas gubernamentales dentro del ámbito temporal en el que se encuentra expresamente prohibida dicha promoción, de conformidad con la normativa que ha sido analizada en los párrafos que anteceden.

Al respecto, el denunciante refiere que lo anterior se llevó a cabo específicamente, a través de la asistencia del ciudadano denunciado a dos eventos, a saber: el dos de mayo de dos mil doce, a la entrega de útiles y uniformes escolares 2012-2013, en la Casa de la Cultura “Jesús Reyes Heróles”, correspondiente al “Programa Uniformes Escolares Gratuitos” y el tres de mayo del año en curso, al festejo del Día de la Santa Cruz, realizado en el Depósito Periférico y Reforma.

Para tal efecto, tal y como consta en el expediente en el que se actúa, el quejoso hizo valer como mecanismos de probanza, diversos contenidos de notas periodísticas correspondientes a distintos medios de comunicación, entre



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

los que destacan: La Jornada, El Sol de México, La Crónica, Quadratin México y Excélsior.

Al respecto, en ejercicio de las atribuciones de investigación y como consta en las fojas que integran el expediente de mérito, esta autoridad pudo constatar que efectivamente, dichas notas periodísticas fueron publicadas por los medios de comunicación en comento y que el contenido de las mismas coincidió con uno de los actos denunciados, es decir, las notas periodísticas se encontraban relacionadas con la entrega por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal de vales para útiles y uniformes escolares relativos al Programa Útiles Escolares.

Asimismo, este órgano sustanciador pudo verificar que, tal y como lo señalaron los propios medios de comunicación al atender los requerimientos de esta autoridad, las notas periodísticas en comento fueron generadas como consecuencia del ejercicio periodístico, así como en ejercicio de la libertad de prensa y el derecho a la información.

En esa tesitura, esta autoridad considera fundamental atender a que las notas periodísticas en comento obedecen a las características de una nota informativa cuyo propósito consiste en informar oportunamente de un acontecimiento noticioso, que se genera a través del conocimiento que el periodista tiene del hecho, su registro, su indagación a detalle para su posterior comunicación, para lo que el periodista deberá "sujetarse al espacio disponible; y, además, considerar que el lector contemporáneo no tiene tiempo para leer demasiadas páginas"⁷.

Así pues, los elementos informativos de referencia son de naturaleza periodística y en ese sentido es trascendental atender a que *"el mensaje periodístico, conlleva siempre, implícita o explícitamente, la intención de influir en las conductas y las actitudes de los individuos. De acuerdo con Fattorelo, 'todo proceso informativo presupone una ineludible dosis de subjetivismo, de*

⁷ González Reyna Susana, Géneros periodísticos 1: Periodismo de opinión y discurso, Edit. Trillas, 2da. Edición, México, 1999. p. 27.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

intencionalidad, de intento de captación de las opiniones ajenas por parte del sujeto promotor que elabora la forma del mensaje'. El propósito del mensaje periodístico no se agota en el decir, puesto que en él también hay interés por provocar determinados efectos en el receptor. Dicha comunicación es entonces, y por definición, persuasiva.⁸

De lo anterior, se infiere que el elemento informativo en comento fue generado bajo el influjo de su autor, de modo que requiere de la interpretación de quien redacta la nota con el objeto de encontrarse debidamente direccionados a sus lectores, y en ese sentido no existen elementos que permitan suponer que sus elementos críticos correspondan a apreciaciones que correspondan a la realidad.

En tal contexto, esta autoridad estima que si bien, como ha sido citado en el apartado relativo a los elementos probatorios, en el contenido de dichas notas periodísticas se alude a que el ciudadano denunciado *"En pleno proceso electoral, Ebrard reparte vales para útiles y uniformes"*, *"Entrega Ebrard vales para uniformes y útiles escolares; no es electorero, aclara"*, *"Reparto de uniformes escolares no es electorero: Ebrard"*, *"Entrega GDF útiles y uniformes gratuitos a alumnos"* y *"Obras en el DF generan trabajo para todos en el país: Ebrard"*, también lo es que de los mismos no se desprenden elementos que permitan relacionados con que a través de la noticia que se reporta, a saber, la realización de un programa gubernamental del Gobierno del Distrito Federal, consistente en la entrega de útiles y uniformes escolares, se hubiere buscado influir en las preferencias del electorado. Máxime que como fue señalado en el párrafo que antecede, el contenido de las notas periodísticas se encuentra regido por la interpretación del lector y la opinión de su autor.

No obstante lo anterior, en acatamiento al principio de exhaustividad, es importante señalar que de las constancias relativas a las pruebas recabadas por este Instituto, fue posible comprobar que ambos actos denunciados conformaron la agenda pública del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, correspondiente al mes de mayo del año en curso. A saber, tal y como lo señaló

⁸ *Idem*, p. 21.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

la Directora Ejecutiva de Eventos y Seguimiento de Acuerdos de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, área encargada de la conformación de la agenda relativa a las actividades diarias del servidor público en comento, el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, asistió a los eventos relacionados con la entrega de vales para útiles y uniformes escolares y con el festejo del Día de la Santa Cruz.

Al respecto, también se comprobó que la Dirección General de Comunicación Social de la Oficialía Mayor del Distrito Federal es la instancia encargada de dar a conocer las actividades que son realizadas por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y de vincular a la ciudadanía con las mismas, por lo que diariamente remite a diversos medios de comunicación las actividades programadas, así como boletines a través de los cuales reseña los eventos públicos que considera relevantes para la ciudadanía, a los que asisten funcionarios de la Administración Pública del Distrito Federal, entre los que se fue posible ubicar los dos actos denunciados.

Así pues, de los elementos aportados por las instancias gubernamentales locales que han sido señalados en los párrafos que anteceden concatenados a las probanzas recabadas de los medios de comunicación social, es posible desprender que dichos medios no fueron convocados por las instancias gubernamentales locales para cubrir el evento público en torno a la entrega de vales para útiles y uniformes escolares al que asistió el ciudadano denunciado, sino que tuvieron conocimiento del mismo, a través de la agenda pública que diariamente les es entregada por parte de la Dirección General de Comunicación Social de la Oficialía Mayor del Distrito Federal.

En ese contexto, a partir de los elementos que obran en el expediente, se estima que no es posible inferir que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o cualquier área de la oficina que integra su funcionamiento pretendió difundir las actividades relativas a los programas sociales gubernamentales locales con otra finalidad distinta al objeto que diariamente se busca, relativo a difundir a la ciudadanía las acciones sociales del funcionario público en comento que se estiman con un impacto relevante en la Ciudad de México; mucho menos aún



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

es posible desprender elementos vinculantes con una intención de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Lo anterior adquiere mayor relevancia si se atiende a que el programa relativo a útiles y uniformes escolares gratuitos se ha implementado cada año, desde el dos mil ocho, y el mismo es difundido a la ciudadanía mediante su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, lo que permite establecer que la publicidad de ese tipo de programas no se encuentra circunscrita a los medios de comunicación social, sino que su difusión se realiza a través de los medios de publicidad oficiales, como lo es la Gaceta Oficial referida.

Por otra parte, es importante señalar que la materia del programa, útiles y uniformes se refiere a una de las temáticas que se encuentran contempladas dentro de los supuestos de excepción constitucionalmente establecidos para poder difundir, como consecuencia de que se refiere a las herramientas que posibilitan la impartición de educación y en tal virtud forman parte de los servicios educativos.

Lo anterior encuentra sustento en el propio contenido de las "Reglas de Operación del Programa Uniformes Escolares Gratuitos 2012", publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el treinta y uno de enero de dos mil doce, al establecer su objetivo en los siguientes términos:

"El Programa de Uniformes Escolares surge con el fin de apoyar la economía de las familias de las alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal en el nivel de educación básica (preescolar, primaria, secundaria, centros de atención múltiple y Educación Especial o Indígena), a través de la entrega de dos uniformes escolares confeccionados o vales para adquisición de los mismos, con objeto de que permita identificarlos como alumnos de educación básica, y que a su vez constituya una medida para reforzar su seguridad, evitar la discriminación, las diferencias sociales, y fortalecer el reconocimiento derivado de las características individuales más que de la vestimenta.

Su alcance es consolidar el sistema de derechos asociados a la educación para el sistema público."

(Énfasis añadido)



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

En ese contexto, es dable sostener que el multireferido programa, al formar parte de los servicios educativos, se encuentra expresamente fuera del alcance de la limitación constitucional en estudio, por lo que la propaganda relativa a dicha materia puede ser divulgada sin limitación temporal alguna.

En tal tesitura, esta autoridad considera que la publicidad generada por los medios de comunicación social en torno a la asistencia del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, al evento realizado el dos de mayo de dos mil doce, relativo a la entrega de útiles y uniformes escolares 2012-2013, en la Casa de la Cultura "Jesús Reyes Heróles", si bien no fue generada como consecuencia de una solicitud por parte de las instancias gubernamentales locales; así como tampoco puede ser vinculada a cuestiones de índole electoral, también se encuentra constitucionalmente permitida, como consecuencia de la materia a la que se refiere.

Por otra parte, por lo que hace a la publicidad realizada en torno al festejo del Día de la Santa Cruz, al que acudió el ciudadano denunciado, es relevante referir que de la concatenación de los elementos probatorios que fueron recabados por esta autoridad, fundamentalmente los que fueron aportados por la Oficialía Mayor del Distrito Federal, es posible desprender que dichas actividades propagandísticas obedecieron a las políticas de comunicación social que de manera ordinaria se establecen, es decir, la difusión de las actividades realizadas de manera diaria por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a través de boletines generados por la Dirección General de Comunicación Social de la Oficialía Mayor del Distrito Federal.

Ahora bien, de conformidad con lo señalado por la Directora Ejecutiva de Eventos y Seguimiento de Acuerdos de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, el evento en comento formó parte de las actividades que conforman la agenda ordinaria del titular de dicha instancia y el ciudadano denunciado asistió en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Así pues, esta autoridad estima que no existen elementos que permitan establecer la vinculación del evento de mérito, en contenido o finalidad, con cuestiones de índole electoral, y que al tratarse de una actividad realizada como conmemoración a una fecha determinada, por la colectividad reconocida como el día de la Santa Cruz, no puede ser entendida como parte de algún programa social gubernamental del Gobierno del Distrito Federal.

Consecuentemente, se estima que se trata de un acto público al que asistió el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y en ese sentido, se trata de una actividad propia de la agenda del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

De lo anterior, es posible desprender que no se actualiza el supuesto contenido en la normativa relativa a la prohibición de difundir en los medios de comunicación social propaganda gubernamental por parte de los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Por otro lado, no es posible desprender que con las conductas del ciudadano denunciado se hubiere influido directa o indirectamente en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de algún instituto político, o bien, de determinado candidato y por ende, se hubiere violentado normativa electoral alguna.

Consecuentemente, esta autoridad estima que deviene infundada la denuncia que nos ocupa respecto del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y por lo tanto, procede determinar que no es administrativamente responsable por haber incurrido en la difusión de programas de gobierno durante el periodo de campañas electorales.

B) LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DEL TRABAJO

Sentado lo anterior, finalmente, resulta oportuno que esta autoridad electoral se pronuncie sobre el deber de cuidado que fue denunciado de los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, respecto del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

Así pues, para realizar el análisis que nos ocupa, es importante aludir al criterio de *culpa in vigilando* establecido en la tesis número S3EL 034/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754-756, cuyo contenido es el siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé **como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido**, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) **la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.** El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

*constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer **que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.** Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que **los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.***

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Nota: El contenido del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales interpretado en esta tesis, corresponde con el 354 del código vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

La Sala Superior en sesión celebrada el doce de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

En ese entendido, es posible establecer la obligación relativa a que los partidos políticos son garantes de la conducta de sus miembros y demás personas, incluso terceros, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan generarles un beneficio o perjuicio en el cumplimiento a sus funciones y/o en la consecución de sus fines y, por ende, responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular, que puede ser sólo interna ante la organización, o rebasar esos límites hacia el exterior, pues una misma conducta puede actualizar diversos tipos normativos, como pudiera ser de carácter civil, penal o administrativa.

Lo anterior significa que se puede dar tanto una responsabilidad individual (de la persona física integrante del partido, o de una ajena), como una



EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

responsabilidad del partido como persona jurídica encargada del correcto y adecuado cumplimiento de las funciones y obligaciones de dichos miembros o terceros, por inobservancia al deber de vigilancia.

Así pues, es importante señalar que tal y como se refirió en el apartado anterior, una vez analizadas las circunstancias en las que se desplegaron los actos de publicitarios que fueron analizados a lo largo de la presente resolución, esta autoridad electoral llegó a la convicción de que no se configura difusión de programas de gobierno durante el periodo de campañas electorales, denunciada por el promovente.

En ese orden de ideas, esta autoridad estima que no se acreditan los extremos legales que configuran la difusión de programas de gobierno durante el periodo de campañas electorales y, por lo tanto, procede determinar que los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo no son administrativamente responsables por violaciones a la normativa electoral del Distrito Federal en dicha materia.

Por lo antes expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. El ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando **VI, inciso A)** de la presente Resolución.

SEGUNDO. El Partido de la Revolución Democrática **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando **VI, inciso B)** de la presente Resolución.



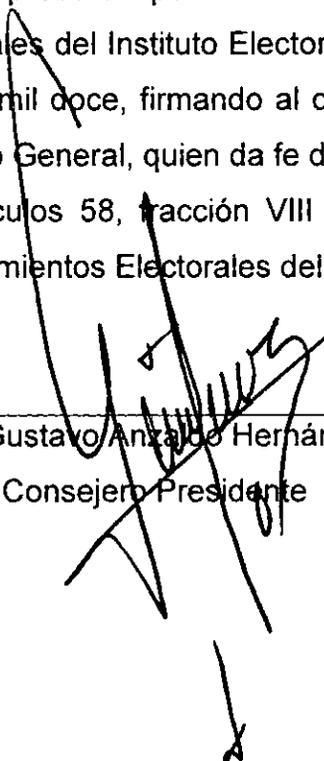
EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/090/2012.

TERCERO. El Partido del Trabajo **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando **VI, inciso B)** de la presente Resolución.

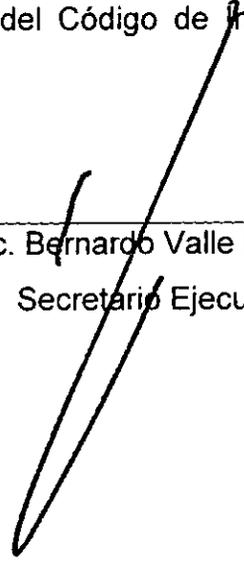
CUARTO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copia simple de la presente resolución.

QUINTO. PUBLÍQUESE la presente resolución en los estrados ubicados en las oficinas centrales de este Instituto, así como en su página de Internet: www.iedf.org.mx, y en su oportunidad, **ARCHÍVESE** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el veintisiete de septiembre de dos mil doce, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Lic. Gustavo Anzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo