

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-  
507/2015

**ACTOR:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SALA REGIONAL  
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:**  
FLAVIO GALVÁN RIVERA

**SECRETARIO:** ALEJANDRO  
PONCE DE LEÓN PRIETO

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-507/2015**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de controvertir la resolución emitida el tres de julio de dos mil quince, en el procedimiento

especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-195/2015, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente.

**1. Queja.** El catorce de abril de dos mil quince, René Muñoz Vázquez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, presentó ante la Secretaría Ejecutivo del mencionado Instituto, queja en contra de Miguel Ángel Mancera Espinosa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y de quien resultara responsable, por la supuesta inobservancia a la normativa electoral por la entrega de tarjetas ("*vales electrónicos*"), para intercambiar por uniformes y útiles escolares, en el transcurso de los procedimientos electorales federal y del Distrito Federal, pues en su concepto se utilizaron recursos públicos, se transgredieron a las reglas de propaganda gubernamental, y existió una sobreexposición a favor del Partido de la Revolución Democrática.

La queja fue registrada con la clave de identificación IEDF-QNA/160/2015.

**2. Desechamiento de la queja.** El veintiuno de abril de dos mil quince, la Comisión de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal determinó desechar la queja presentada.

**3. Juicio electoral local.** El veintisiete de abril de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal presentó demanda de juicio electoral ante el instituto electoral local, para controvertir el desechamiento de la queja mencionada en el apartado 1 (uno) que antecede.

El Tribunal Electoral del Distrito Federal registró el juicio electoral con la clave de expediente TEDF-JEL-100/2015.

**4. Sentencia del juicio electoral local.** El catorce de mayo de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Distrito Federal dictó resolución en la cual confirmó el acuerdo de desechamiento de la queja emitido por la Comisión de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal.

**5. Juicio de revisión constitucional electoral.** El diecisiete de mayo de dos mil quince, el ahora recurrente presentó demanda de juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal, mediante oficio TEDF/SG/1012/2015, el Secretario General

del Tribunal local mencionado remitió la demanda y demás constancias que integraban el expediente del juicio electoral, a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal.

La Sala Regional Distrito Federal registro el juicio de revisión constitucional con clave de expediente SDF-JRC-76/2015.

**6. Acuerdo de Sala Regional Distrito Federal.** El diecinueve de mayo de dos mil quince, la Sala Regional Distrito Federal dictó acuerdo en el sentido de someter a consideración de esta Sala Superior, la competencia para conocer del medio de impugnación.

El juicio de revisión constitucional, fue registrado en esta Sala Superior, con la clave de expediente SUP-JRC-569/2015.

**7. Acuerdo de Sala Superior.** El veinte de mayo de dos mil quince esta Sala Superior dictó acuerdo en el que determinó que este órgano jurisdiccional tenía competencia para conocer el juicio de revisión constitucional electoral sometido a consideración de la Sala Regional Distrito Federal.

**8. Sentencia del juicio de revisión constitucional electoral.** El treinta de mayo de dos mil quince, esta Sala

Superior resolvió el juicio de revisión constitucional electoral, en el sentido de revocar las determinaciones de las autoridades locales, al concluir que los hechos motivo de denuncia corresponden al ámbito de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, como autoridad instructora y a la Sala Especializada como autoridad resolutora.

**9. Tramite en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.** En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, el primero de junio de dos mil quince, el Titular de la Unidad de lo Contencioso, radicó el expediente con la clave de identificación UT/SCG/PE/PRI/CG/353/PEF/397/2015; asimismo se admitió a trámite; y ordenó la práctica de diligencias para resolver la controversia planteada.

El diecinueve de junio de dos mil quince, el Titular de la Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, el expediente mencionado en el párrafo que antecede, el cual fue registrado con la clave de expediente SRE-PSC-195/2015.

**10. Resolución impugnada.** El tres de julio de dos mil quince, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral emitió resolución en el mencionado procedimiento especial sancionador. Las consideraciones y puntos resolutivos, en la parte conducente, son al tenor siguiente:

[...]

**TERCERO. Planteamientos de la denuncia y defensas.** El promovente refirió que en un acto público celebrado el veintitrés de marzo -ante la presencia de medios de comunicación-, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal comenzó la entrega de tarjetas (vale electrónico), para uniformes y útiles escolares gratuitos.

Para el promovente, esto implicó la inobservancia a la Constitución Federal, así como a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues, a su decir, ello materializó:

**A.** La inobservancia al principio de imparcialidad y equidad en la contienda, por la entrega y difusión de las tarjetas cuestionadas;

**B.** La inobservancia a las reglas relativas a la difusión de propaganda gubernamental, pues la entrega de las tarjetas inició el veintitrés de marzo y concluirá, a su decir, el veintiséis de junio<sup>1</sup>;

**C.** La realización de actos de promoción personalizada a favor del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la inclusión de la frase "*Decidiendo juntos*" y el color amarillo en las tarjetas cuestionadas; lema similar al utilizado durante la campaña electoral de quien actualmente detenta ese encargo público, y

**D.** Como consecuencia de esto, la sobreexposición del Partido de la Revolución Democrática, con el propósito que la ciudadanía sufragara a su favor en la jornada electoral del pasado siete de junio.

Sobre esto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal<sup>2</sup>; el Coordinador General de Comunicación Social del Distrito Federal; la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal y el Subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, manifestaron:

- Señalaron que los argumentos relativos al supuesto uso de los programas sociales citados en

<sup>1</sup> Tal y como lo expresa a fojas 46 del expediente.

<sup>2</sup> Representado en el procedimiento por el Director General de Servicios Legales de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal.

la denuncia, en detrimento de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, eran apreciaciones de carácter subjetivo del promovente.

- Los programas en cuestión iniciaron su operación en los años dos mil cuatro y dos mil siete, y se sustentan en la *Ley que establece el derecho a un paquete de útiles escolares por ciclo escolar a todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria*, y la *Ley que establece el derecho a uniformes escolares gratuitos a alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas de nivel básico en el Distrito Federal*, respectivamente<sup>3</sup>.

- Expresaron que la ejecución de estos programas corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social, en cumplimiento a las leyes referidas, lo cual de ninguna forma inobserva los principios de equidad e imparcialidad, ni constituye la promesa de entrega futura o beneficio.

- Aceptaron que la Secretaría de Desarrollo Social prosiguió con la ejecución de estos programas, aunque suspendió toda su difusión en medios de comunicación a partir del cinco de abril.

- Negaron la utilización de nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que implicaran la promoción personalizada de cualquier servidor público.

- Rechazaron que la Administración Pública del Distrito Federal emitiera o distribuyera propaganda gubernamental para la difusión de los programas sociales en cuestión, sólo material de carácter informativo carente de referencias directas o indirectas a algún servidor público, o bien, con elementos tendentes a incidir en la contienda electoral.

- Dijeron que la tarjeta entregada por la Secretaría de Desarrollo Social carece de elementos tendentes a promocionar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal o cualquier partido político, por lo cual la ejecución de estos programas en modo alguno deviene en promoción personalizada.

---

<sup>3</sup> Publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de enero de 2004 y 11 de junio de 2014, respectivamente.

## SUP-REP-507/2015

- Indicaron que era imposible la suspensión de los programas sociales en comento, pues su finalidad era beneficiar a la ciudadanía y de esta forma proteger y garantizar sus derechos humanos.
- Mencionaron que en el expediente se carece de elemento alguno para acreditar que la entrega de las tarjetas cuestionadas buscara inducir a la abstención o sufragar a favor o en contra de algún servidor público, candidato o partido político.
- Negaron que en el evento celebrado el veintitrés de marzo, se realizara difusión, coacción o incitación tendente a promover alguna candidatura o partido político ante la ciudadanía.
- La tarjeta con la cual se entregaron los apoyos alusivos a los programas sociales en cuestión, carece de la leyenda “*DECIDIENDO JUNTOS*” y el color amarillo, como lo aludió el promovente.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática manifestó:

- Los hechos denunciados ni se aceptan ni se niegan por no ser hechos propios, aunque dijo carecen de sustento.
- De manera alguna puede vincularse al Partido de la Revolución Democrática con las actividades o funciones que desempeña el Gobierno de la Ciudad de México, conforme a sus atribuciones legales.

**CUARTO. Controversia.** Lo hasta aquí señalado permite establecer que los aspectos a dilucidar son:

**A.** Si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, y el Subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, inobservaron los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, y 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los acuerdos INE/CG66/2015 e INE/CG67/2015, aprobados por el Consejo General de ese Instituto, el veinticinco de febrero, derivado de la supuesta transgresión al principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, por la entrega y difusión de las tarjetas correspondientes



a los programas sociales "*Útiles Escolares Gratuitos*" y "*Uniformes Escolares Gratuitos*";

**B.** Como consecuencia de la actualización de la conducta anterior, si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal; y Subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal inobservaron los artículos 7, párrafo 2; 449, incisos e) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la supuesta coacción del voto al entregar los apoyos de los programas sociales referidos, para favorecer al Partido de la Revolución Democrática;

**C.** Si el Partido de la Revolución Democrática se vio favorecido con la ejecución de los programas sociales en comento, y con ello, inobservó los artículos 7, párrafo 2; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos, por la supuesta coacción del voto al entregar los apoyos de los programas sociales aludidos, y

**D.** Si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Coordinador General de Comunicación Social de ese gobierno local, inobservaron los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal; 209, párrafos 1 y 5 y 449, párrafo 1, incisos d), y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la difusión de propaganda gubernamental alusiva a la entrega de apoyos referidos, con la finalidad de efectuar actos de promoción personalizada a favor del primero de los sujetos mencionados.

**QUINTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria.**

En el expediente se cuenta con elementos para tener por acreditada la **existencia** y **entrega** de la tarjeta cuestionada, relacionada con los apoyos correspondientes a los programas sociales denominados "*Útiles Escolares Gratuitos*" y "*Uniformes Escolares Gratuitos*".

El promovente refirió que el veintitrés de marzo el Jefe de Gobierno del Distrito Federal realizó, en un evento público, la

entrega de una tarjeta (vale electrónico), con la cual se podrían adquirir útiles y uniformes escolares.

Para acreditarlo, ofreció diecisiete documentales privadas, consistentes en impresiones, de las cuales **dos** corresponden a páginas de Internet del Gobierno del Distrito Federal; **una** alude a un perfil de la red social conocida públicamente como Facebook®, y **catorce** son notas periodísticas de medios de comunicación electrónicos.

En estos contenidos electrónicos, se alude a un evento realizado el veintitrés de marzo, en donde el Jefe de Gobierno del Distrito Federal inicio la distribución de los apoyos correspondientes a los programas sociales denominados "*Uniformes Escolares Gratuitos*" y "*Útiles Escolares Gratuitos*", los cuales, según se expresa, se entregarían a partir de esa fecha y hasta el veintiséis de junio.

Las impresiones aportadas por el promovente tienen el carácter de documentales privadas, conforme a los artículos 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo 5, y 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y los indicios generados adquieren mayor grado de convicción al concatenarse con los resultados de las investigaciones practicadas por la Unidad de lo Contencioso.

El primero de junio, la Unidad de lo Contencioso instrumentó acta circunstanciada con la cual constató la existencia de las impresiones aportadas por el promovente.

Al respecto, dicha acta circunstanciada constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno, en términos de lo dispuesto en los artículos 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo 2, inciso b), y 16, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

También para dar sustento a su disenso, el promovente aportó dos discos ópticos, en formato DVD, los cuales dijo contenían videos alusivos a la entrega de estas tarjetas.

El primero de ellos, identificado como "*Anexo 20*" en la denuncia, muestra una nota informativa que se dice, proviene del portal de Internet del periódico Excélsior, y da cuenta del evento del veintitrés de marzo.

El video tiene una duración de un minuto con once segundos, al inicio aparece una persona del sexo femenino quien expresa lo siguiente:

“El Jefe de Gobierno del D.F., Miguel Ángel Mancera, anunció la entrega de un millón doscientos cincuenta mil vales electrónicos para la compra de uniformes y útiles escolares para el próximo ciclo escolar. Estos vales se van a distribuir en cuatro mil setecientas nueve escuelas de educación básica y también en secundarias. Además, el monto total del programa es de quinientos sesenta mil millones de pesos que serán repartidos en vales de trescientos sesenta pesos para preescolar; cuatrocientos diez pesos para primaria, y cuatrocientos cincuenta pesos para secundaria. Se distribuirán durante junio y julio y a partir del once de agosto los padres de familia podrán disponer de este dinero. Para recoger el beneficio, los interesados deberán acudir al plantel escolar de sus hijos o a los módulos de la Subsecretaría de Participación Ciudadana. Es necesario presentar cualquier documento que avale la inscripción al ciclo escolar.”

Algunas de las imágenes representativas de este video son:



**SUP-REP-507/2015**

El segundo video, identificado como "Anexo 21", se dice proviene también del portal del periódico Excélsior, y tiene una duración de un minuto con ocho segundos.

Durante su reproducción, se escucha lo siguiente:

Voz masculina (Presuntamente el conductor de una emisión)	El gobierno capitalino dio inicio al programa de útiles y uniformes escolares dos mil quince en las escuelas públicas, y en esta acción se visitarán los cuatro mil seiscientos veintinueve planteles escolares del sistema de educación básica de la Ciudad de México, en los que se repartirán un millón doscientos cincuenta mil vales electrónicos a los niños que estén inscritos en él. Mancera aseguró que el programa no será detenido por la temporada electoral.
Voz del Jefe de Gobierno del Distrito Federal	Nos decían que si teníamos que suspender la entrega de los vales, la entrega de todo lo que tiene que ver para el apoyo de útiles y uniformes porque viene la época electoral. Les decíamos que no, porque esto está por ley, y esto hay que entregárselo a los niños y a las niñas.

A continuación, algunas imágenes de este audiovisual:



Estos videos son pruebas técnicas, acorde a los artículos 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14, párrafo 6, y 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral, y generan indicios respecto de los hechos ahí reseñados.

Por último, el promovente aportó una impresión de la tarjeta materia de su inconformidad, la cual se inserta a continuación:



Esta prueba debe considerarse como una documental privada, conforme a los artículos 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo 5, y 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y genera indicios respecto a las características de la tarjeta objeto de inconformidad.

Sin embargo, estos indicios se desvanecen acorde a lo expresado por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, quien aportó el original de la tarjeta electrónica con número de folio 03018947, la cual corresponde a aquéllas distribuidas para la entrega de los apoyos de los programas sociales "Uniformes Escolares Gratuitos" y "Útiles Escolares Gratuitos", y cuyas características tienen algunos rasgos similares a la citada por el promovente, como se muestra a continuación:



Es de destacar que al comparecer al procedimiento, los servidores públicos señalados reconocieron la realización del acto del veintitrés de marzo, pues expresaron que el mismo ocurrió como resultado de las acciones para la **ejecución** de los programas sociales “*Uniformes Escolares Gratuitos*” y “*Útiles Escolares Gratuitos*”.

De igual forma, aceptaron la entrega de las tarjetas cuestionadas, aunque su **difusión**, dijeron, en medios de comunicación, cesó a partir del cinco de abril.

Es de destacar que al comparecer al procedimiento, las partes señaladas objetaron el alcance y valor probatorio de las pruebas aportadas por el promovente, por lo cual solicitaron se les restara valor probatorio.

Al respecto, debe desestimarse el planteamiento, porque no basta la simple objeción formal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la misma, señalar cuales son los hechos o infracción a los cuales se encuentran dirigidos, así como aportar elementos idóneos para acreditarlas. Aunado a que, en términos del artículo 24 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación del procedimiento, siempre y cuando lo hagan antes de la audiencia de desahogo; para lo cual, deberán indicar cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad.

En ese sentido, si las partes señaladas se limitan a objetar de manera genérica los medios de convicción ofrecidos, sin especificar las razones concretas para desvirtuar su valor o el hecho o infracción al cual se encuentran dirigidos, su objeción no es susceptible de ser atendida, con independencia de la calificación que en el fondo realice esta autoridad jurisdiccional.

**SEXTO. Marco normativo.** Previo a determinar lo que en derecho corresponda, esta Sala Especializada considera necesario establecer el marco normativo aplicable al caso concreto.

**1.- Marco normativo aplicable a la difusión de propaganda gubernamental.**

Con motivo de la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil siete y dos mil ocho, fue voluntad del Legislador Federal establecer un modelo de comunicación política que transformó la dinámica de la competencia electoral.

El Legislador Federal privilegió que los partidos políticos y candidatos accedieran a los medios de comunicación en

condiciones de igualdad, con el propósito de impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; *así como elevar a rango de norma constitucional la regulación de la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.*

Con ese propósito, el Legislador señaló que era urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; *para lo cual era necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observaran en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.*

Por último, ese nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, buscó armonizar las relaciones entre política y medios de comunicación, a fin de dar respuesta a dos grandes problemas que, se dijo, enfrentaba la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación<sup>4</sup>.

Las disposiciones contenidas en la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil siete y dos mil ocho, por cuanto hace a este modelo de comunicación política, prevalecieron en la símil realizada en dos mil catorce, de la cual surgieron las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y la de Partidos Políticos.

Así, el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal dispone:

[...] 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. [...]

---

<sup>4</sup> Tal y como se expresó en la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122, 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Electoral, publicada en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República el 31 de agosto de 2007.

Acorde con ese mandato el artículo 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

**Artículo 209.**

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, 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.

[...]

Otro principio rector en materia del servicio público se encuentra en el artículo 134 de la Constitución Federal, el cual consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, así como los alcances y límites de la propaganda gubernamental.

En este precepto constitucional se estableció que la propaganda gubernamental, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Asimismo, el precepto en cita refiere que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones tienen, en todo tiempo, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que entes públicos, *so pretexto de difundir propaganda gubernamental, puedan influir en las preferencias electorales de*



*los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.*

Para una mejor comprensión del alcance del deber que nos ocupa, conviene traer a cuenta las consideraciones de la iniciativa y dictámenes que sirvieron de base para motivar el contenido del párrafo segundo, del Apartado C, Base III, del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las cuales se encuentra lo siguiente:

En la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, se lee:

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.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

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.

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.

El proyecto de decreto que se sometió a las distintas comisiones del Senado de la República, las cuales emitieron el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, de doce de septiembre de dos mil siete, cuyo contenido y en lo que al caso interesa se destaca:

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

I. La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;

II. El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;

III. La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

IV. La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;

V. En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos

VI. En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;

VII. Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. **De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;**

IX. También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

X. Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

Por su parte, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, al proyecto de decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte:

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión.

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, se eleva también a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.

**Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.**

Al respecto la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-57/2010 consideró que la adición del dispositivo constitucional invocado, pretendió, entre otras cuestiones, *establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad y neutralidad de los tres órdenes de gobierno respecto de la competencia electoral.*

Señaló la Superioridad que en esta disposición constitucional se incorporó el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, periodo de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral, a fin de desterrar las añejas prácticas que se servían de propaganda como la prohibida, con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.

Es decir, el Poder Reformador de la Constitución consideró lesivo de la democracia: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, de seguridad, salud, educativos y de protección civil.

De esa manera, afirmó la Sala Superior, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: *el deber 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.*

Finalmente, precisó la Sala Superior, tanto el Poder Reformador de la Constitución como el legislador federal advirtieron la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquéllos casos que, a virtud de su naturaleza, tienen especial importancia y trascendencia para la sociedad por lo que se consideró plausible permitir su difusión, de ahí que hubiera exceptuado a 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 su ejercicio jurisdiccional la Sala Superior ha considerado que la propaganda gubernamental que se ubica en las excepciones previstas constitucionalmente no podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales. Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Tales consideraciones han sido sustentadas por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-123/2011 y su acumulado, SUP-RAP-474/2011, SUP-RAP-54/2012 y sus acumulados, SUP-RAP-121/2014 y sus acumulados. Determinaciones que dieron origen a la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**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.

De igual manera, las características que debe reunir la propaganda gubernamental que se ubica en los supuestos de excepción, están precisadas en el *“Acuerdo mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2014-2015, los procesos electorales locales coincidentes con el federal, así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2015”*. Cabe precisar que dicho acuerdo fue modificado por la Sala Superior mediante sentencias dictadas en los recursos de apelación SUP-RAP-59/2015 y su acumulado, SUP-RAP-69/2015 y su acumulado así como SUP-RAP-83/2015.

*El acuerdo establece que la propaganda referida deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.*

*Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular.*

*Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.*

*La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.*

*La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias de gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.*

***La propaganda exceptuada mediante este acuerdo, en todo momento, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.***

Finalmente, se considera oportuno recordar que el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental, fuera de las excepciones específicamente previstas, tiene lugar en los *medios de comunicación social*.

Al respecto la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-54/2012 y acumulados razonó que la regla general de suspensión, y las específicas de excepción, aplican para todos los medios de comunicación social y no sólo para radio y televisión, para lo cual citó a manera de ejemplo el internet, prensa escrita, pintas en bardas, pendones, entre otros

Asimismo, en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2015, SUP-REP-35/2015, SUP-REP-54/2015 y SUP-REP-60/2015, la Sala Superior de este Tribunal estableció lo siguiente:

- **La propaganda difundida** por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, **debe ser institucional.**
  
- **Debe tener fines informativos**, educativos o de orientación social.
  
- **La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir** nombres, imágenes, voces o símbolos, **que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

De esta forma, es válido establecer que la propaganda gubernamental cuando tiene los elementos referidos, y es difundida acorde a los márgenes adecuados, es permitida.

**2.- Marco normativo respecto de los programas sociales “Uniformes Escolares Gratuitos” y “Útiles Escolares Gratuitos”.**



En el Distrito Federal, los programas sociales citados por el promovente en su denuncia encuentran sustento en dos instrumentos normativos:

- *Ley que establece el derecho a un paquete de útiles escolares por ciclo escolar a todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, y*
- *Ley que establece el derecho a uniformes escolares gratuitos a alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas de nivel básico en el Distrito Federal.*

En el caso del programa social denominado “*Útiles Escolares Gratuitos*”, el artículo primero de la ley que lo regula establece el derecho de todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en escuelas públicas de los niveles de preescolar; primaria, y secundaria, a recibir un paquete de útiles escolares por ciclo escolar.

Este paquete se integra conforme la lista de útiles escolares aprobada por la Secretaría de Educación Pública, para cada ciclo escolar.

Por cuanto hace al programa “*Uniformes Escolares Gratuitos*”, el artículo primero de la ley que lo regula establece como su finalidad dotar gratuitamente a las alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas del nivel básico del Distrito Federal, de dos uniformes escolares o vales electrónicos para su adquisición por cada ciclo escolar anual, conforme al calendario autorizado por la Secretaría de Educación Pública.

El veintiocho de enero, se publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, las “*Reglas de Operación del Programa Uniformes Escolares Gratuitos 2015*” y las “*Reglas de Operación del Programa Útiles Escolares Gratuitos 2015*”.

En estos instrumentos, se establecen los requisitos y procedimientos de acceso; las metas físicas, y programación presupuestal de esos programas sociales.

El objetivo general de estos programas es contribuir a la equidad en el acceso a una educación formal, consolidando los derechos asociados a la educación y programas de apoyo institucional con estándares de calidad y asegurar la equidad en el acceso y permanencia a la educación pública de calidad en el Distrito Federal.

Como objetivo específico, se dice que tales programas forman parte de la política social que el Gobierno del Distrito Federal implementa a través de su Secretaría de Desarrollo Social, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de las niñas y niños de la Ciudad de México, atendiendo, en todo momento, la equidad social y de género.

Para recibir estos apoyos, se requiere aparecer en el padrón de derechohabientes del programa, presentar -en original y copia fotostática-, la documentación atinente para acreditar que el alumno o alumna se encuentra inscrito en alguna escuela pública del Distrito Federal.

A manera de epílogo, las reglas en cuestión refieren que estos programas surgen con el fin de apoyar la economía de las familias de los alumnos y alumnas del Distrito Federal, así como contribuir a reforzar su seguridad; evitar la discriminación; las diferencias sociales, y fortalecer el reconocimiento derivado de las características individuales más que de la vestimenta.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo.** Por cuestión de método, esta Sala Especializada analizará, primeramente, lo relativo a la entrega y difusión de los programas sociales "*Uniformes Escolares Gratuitos*" y "*Útiles Escolares Gratuitos*", y posteriormente lo referente a la realización de actos de promoción personalizada.

**1.- Pronunciamiento en cuanto a la entrega y difusión de los programas sociales "*Uniformes Escolares Gratuitos*" y "*Útiles Escolares Gratuitos*".**

➤ **ENTREGA.**

Como se expresó en el Considerando Quinto de esta sentencia, está acreditada la entrega de la tarjeta cuestionada, correspondiente a los programas sociales "*Uniformes Escolares Gratuitos*" y "*Útiles Escolares Gratuitos*", cuyo arranque se dio en el marco del evento del veintitrés de marzo.

Esto, acorde a los elementos de prueba aportados por el promovente (impresión de contenidos electrónicos y videos), y lo manifestado por los servidores públicos señalados al comparecer al procedimiento.

En ese sentido, esta Sala Especializada considera que la entrega de la tarjeta en cuestión, por sí misma, en modo alguno implica la inobservancia a la normativa electoral federal.

Como se expresó en el apartado de marco normativo, la finalidad del Legislador Federal al establecer las hipótesis contenidas en los artículos 41, Base III, apartado C, de la Constitución Federal, y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es asegurar que quienes conforman los órganos de los poderes públicos observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, y eviten influir en la decisión de la ciudadanía.

En ese tenor, cabe resaltar que las disposiciones legales y reglamentarias en comento permiten la ejecución de los bienes y servicios destinados a los programas sociales dentro del proceso electoral, pues los mismos cumplen con el objetivo de apoyar a grupos en estado de vulnerabilidad en áreas prioritarias, que no pueden ser suspendidos por el tiempo en que se desarrollen los comicios electorales.

Esto, porque la normativa electoral establece reglas cuyo fin es evitar su utilización con fines distintos a su objeto, en detrimento del principio de equidad que debe regir en la competencia electoral.

A partir de lo anterior, debe decirse que la sola ejecución de un programa o acción gubernamental en favor de la ciudadanía no implica la infracción a la normativa electoral, puesto que para tener por demostrada la infracción se requiere de elementos de prueba, o al menos indicios que así lo revelen en cuanto a un eventual uso de esos programas con fines distintos a su génesis y propósito social.

En ese orden de ideas, la entrega de las ayudas en cuestión tiene como finalidad coadyuvar a que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios para satisfacer sus necesidades del orden económico, social, cultural y educativo, en cumplimiento a lo establecido en los artículos 1 y 26 de la Constitución Federal, y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, puede afirmarse que dentro de los derechos sociales contemplados en los preceptos constitucionales y convencional citados con antelación, se encuentran: **el derecho a la educación**; el derecho al trabajo y los derechos laborales del orden individual o colectivo; el derecho a la seguridad social; el derecho a la vivienda; el derecho a la alimentación; el derecho a la salud, y los derechos culturales<sup>5</sup>.

En esa tesitura, los derechos sociales, como derechos humanos, deben recibir la tutela más amplia; por ello, al tomar

---

<sup>5</sup> Véase COURTIS, Christian, "Artículo 26. Desarrollo Progresivo". En *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada*, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 667-668.

en consideración que los programas sociales tienen como objeto precisamente favorecer el ejercicio de los derechos sociales, resulta necesario garantizar su protección, evitando que sus bienes, servicios y recursos se vinculen a cualquier partido político y utilicen para fines distintos al desarrollo social.

Por dichas razones esta Sala Especializada considera que la entrega de la tarjeta cuestionada, correspondiente a los programas sociales “*Uniformes Escolares Gratuitos*” y “*Útiles Escolares Gratuitos*”, en modo alguno implica la inobservancia a la normativa electoral federal objeto de análisis en este apartado.

➤ **DIFUSIÓN.**

Recordemos que los artículos 41 de la Constitución Federal, y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que **durante campaña electoral** deberá **suspenderse la difusión** de los programas sociales.

Respecto a este tópico, si bien como se expuso en el apartado precedente, se acreditó la entrega de la tarjeta cuestionada, se carece de elementos para demostrar la difusión de propaganda alusiva a los programas sociales citados por el promovente, durante la etapa de campañas electorales.

Esto, porque las pruebas aportadas por el promovente y lo afirmado por los servidores públicos señalados, en modo alguno demuestra la difusión de propaganda gubernamental en el periodo referido.

Como ya se mencionó, el evento al cual asistió el Jefe de Gobierno del Distrito Federal ocurrió el veintitrés de marzo, es decir, *previo al inicio de la fase de campañas electorales*.

Al efecto, conforme al artículo 251, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el periodo de campaña electoral de los comicios federales en curso, transcurrió del cinco de abril al tres de junio.

En ese orden de ideas, los servidores públicos señalados expresaron que la difusión de los programas sociales “*Uniformes Escolares Gratuitos*” y “*Útiles Escolares Gratuitos*” en medios de comunicación, cesó a partir del cinco de abril, sin que en el expediente aparezca elemento alguno que evidencie lo contrario.

Circunstancia relevante en el caso a estudio, pues conforme a los principios del procedimiento especial sancionador,

correspondía al promovente aportar elementos para demostrar la difusión de los programas sociales aludidos durante la etapa de campañas electorales, acorde con lo previsto en la jurisprudencia 12/2010 de rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.”**

Así, como se mencionó ya en esta sentencia, la sola ejecución de un programa o acción gubernamental en favor de la ciudadanía no implica la infracción a la normativa electoral, puesto que para tener por demostrada la infracción se requiere de elementos de prueba, o al menos indicios que revelen la difusión, lo cual no ocurre en este caso, por cuanto al tópico objeto de análisis.

Por lo expuesto, esta Sala Especializada considera inexistente la inobservancia atribuida a las partes señaladas, por la supuesta difusión de propaganda alusiva a la tarjeta cuestionada, correspondiente a los programas sociales *“Uniformes Escolares Gratuitos”* y *“Útiles Escolares Gratuitos”*.

## **2.- Pronunciamiento por cuanto a la realización de actos de promoción personalizada.**

El promovente refirió que la entrega de la tarjeta cuestionada tuvo como propósito promocionar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y con ello, beneficiar al Partido de la Revolución Democrática.

Para afirmar esto, dijo que en la tarjeta objeto de su disenso, se incluyó la frase *“DECIDIENDO JUNTOS”* -la cual es similar al lema que quien detenta ese cargo público utilizó durante su campaña electoral-, y el color amarillo, el cual corresponde al Partido de la Revolución Democrática.

Sin embargo, como se aprecia en el Considerando Quinto de esta sentencia, la tarjeta distribuida por la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno capitalino, como parte de la ejecución de los programas sociales *“Uniformes Escolares Gratuitos”* y *“Útiles Escolares Gratuitos”*, carece de esos elementos.

Lo anterior, porque en ninguna parte se aprecia la inclusión de la frase *“DECIDAMOS JUNTOS”*, y tampoco utiliza el color amarillo, pues la misma contiene los colores rosa mexicano y blanco.

Como se expresó con anterioridad, la ejecución de un programa social en modo alguno implica, en automático, la inobservancia a la normativa electoral federal, pues en el caso concreto, se

carece de elementos para evidenciar que la entrega de la tarjeta cuestionada tuviera como propósito posicionar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y en consecuencia, beneficiar al Partido de la Revolución Democrática.

Por ello, es **inexistente** la inobservancia a la normativa electoral federal objeto de análisis en este apartado.

...

**Único.** Son inexistentes las conductas atribuidas al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal; el Subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal; al otrora Coordinador General de Comunicación Social del Distrito Federal y al Partido de la Revolución Democrática, en los términos de la presente resolución.

[...]

**II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Disconforme con la resolución precisada en el apartado diez (10) del resultando que antecede, el nueve de julio de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional presentó, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, escrito de demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Sala Regional Especializada.

**III. Recepción en Sala Superior.** Por oficio TEPJF-SRE-SGA-2768/2015, de nueve de julio de dos mil quince, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada remitió la demanda de recurso de revisión, con sus anexos.

**IV. Registro y turno a Ponencia.** Mediante proveído de nueve de julio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de

esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REP-507/2015**, con motivo de la demanda presentada por el Partido Revolucionario Institucional y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por acuerdo de diez de julio de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado.

**VI. Admisión.** Por acuerdo de quince de julio de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera admitió la demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

**VII. Cierre de Instrucción.** Mediante proveído de diecinueve de julio de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186,

fracción III, inciso h) y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los numerales 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, 109, párrafo 1, inciso a) y párrafos 2 y 3, y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir una resolución emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el recurrente expresó los conceptos de agravio que a continuación se reproducen:

[...]

**AGRAVIOS**

**PRIMERO**

La Autoridad Responsable, al emitir la Sentencia del 03 de julio del 2015 en el expediente SER-PSC-195/2015, SE RESUELVE:

*Único. Son inexistentes las conductas atribuidas al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal; el Subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal; al otrora Coordinador General de Comunicación Social del Distrito Federal y al Partido de la Revolución Democrática, en los términos de la presente resolución.*

Del análisis del acuerdo de desechamiento notificado a esta representación jamás se encuentra la debida fundamentación ni motivación, derivado que la Sala Regional Especializada consideró declarar inexistentes las conductas denunciadas, ya que en todo momento sustentó su actuar en la normativa que consideró aplicable al caso concreto, preceptos que establecen que las conductas denunciadas no acreditan violaciones a la normativa electoral, pues los hechos denunciados no constituyen de manera fehaciente una falta o violación electoral.



Es inaplicable la determinación hecha valer por la Autoridad Responsable al declarar en su punto resolutivo la inexistencia de la violación denunciada, ya que demuestra una aplicación inexacta de sus consideraciones en la resolución que por esta vía se combate pues existen diversos elementos para configurar una violación al artículo 134 constitucional, que prohíbe la promoción personalizada de los servidores públicos, así como otros aspectos subjetivos y de temporalidad, debido a que la propaganda gubernamental que se difundió implica una posible incidencia en la equidad de la contienda.

Se debe analizar si la promoción implica acciones sistemáticas o estratégicas para el posicionamiento del Partido Político denunciado, mediante una conducta reiterada de propaganda disfrazada en la entrega de un programa social, no obstante que se encontraban en curso los procesos electorales federal y local en la ciudad de México.

Los hechos que motivaron la integración del procedimiento especial sancionador sí pueden configurar una violación al artículo 134 constitucional, que prohíbe la promoción o difusión de programas sociales, que equivalen a un gran número de este tipo de propaganda político-electoral a favor del Partido Revolucionario Institucional, disfrazados de entrega de programas sociales.

En la foja 38 de la Sentencia impugnada la Autoridad Responsable señala que si bien los artículos 41 de la Constitución Federal, y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que durante campaña electoral deberá suspenderse la difusión de los programas sociales, se acreditó la entrega de la tarjeta cuestionada, pero se carece de elementos para demostrar la difusión de propaganda alusiva a los programas sociales citados por el promovente, lo cual fue demostrado además de las pruebas ofrecidas, también en los oficios entregados en la Audiencia de Pruebas y Alegatos por parte de los denunciados, en donde mencionan en el oficio SDS/1005/2015 de cinco de junio del año en curso, suscrito por la Lic. ROSA ICELA RODRÍGUEZ VELÁZQUEZ, Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, se señala que la entrega de las tarjetas fue diferida a partir del 15 de mayo del año en curso, por lo que en dicha fecha mencionada nos encontrábamos en campaña electoral federal y Local, por lo que la Autoridad Responsable no realiza un adecuado estudio de las pruebas ofrecidas, y mucho menos realizó una debida fundamentación, motivación y análisis, violentando con ello no sólo la normativa electoral, sino que viola mis principios constitucional que me garantiza la constitución política durante la etapa de campañas electorales. Esto, porque las pruebas aportadas por el promovente y lo

afirmado por los servidores públicos denunciados, sí demuestro la difusión de propaganda gubernamental en el periodo referido y la Autoridad Responsable, no lo previo así. Por lo tanto (*sic*), la Autoridad no realiza un buen trabajo de fundamentación, ni motivación, pues de la lectura del Capítulo de Considerandos, se pueden encontrar falta de exhaustividad, indebida fundamentación y motivación e inadecuada valoración de las pruebas.

### **SEGUNDO AGRAVIO**

Que a todas luces es violatoria de lo establecido en los artículos 462, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, puesto que se realiza una inadecuada valoración de las pruebas existentes en el expediente principal.

Lo que a todas luces resulta ser violatorio a lo establecido en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente establece: *“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”*

Resulta contrario a derecho y violatorio de lo establecido en los artículos 14; 16 y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 462, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que contrario a lo razonado por la señalada como responsable.

En este sentido, contrario a lo sustentado por la demandada, es dable arribar a la conclusión de que el material con el que se denunció la promoción personalizada del probable responsable, en su esencia, se trata de propaganda político electoral a favor del Partido denunciado disfrazado de entrega de Programas Sociales, con las que se anuncia un hecho.

Por otro lado, en franca violación a todo tipo de formalidades esenciales del procedimiento contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, 461, numeral y 9, y 468 numerales 1, 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, da un valor probatorio pleno a lo dicho por los denunciados, violando con ello el principio de exhaustividad en la investigación de los hechos denunciados, el cual impone a los juzgadores la obligación de que una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, tienen el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones, lo que hace indispensable el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación, así como de las pruebas recibidas por las partes y las recabadas por la autoridad en el ejercicio de su actividad investigadora. Lo cual la Autoridad Responsable no realizó pues inclusive ni siquiera toma en cuenta las pruebas ofrecidas por el suscrito.

En otras palabras, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto o manifestación realizada por alguna de las partes, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo con ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegarán a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo.

Sobre el particular, es aplicable el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los siguientes criterios jurisprudenciales:

*Partido Revolucionario Institucional*  
Vs.  
*Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México*  
*Jurisprudencia 12/2001.*  
**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.**  
**CÓMO SE CUMPLE.** (Se transcribe).

*Organización Política Partido de la Sociedad Nacionalista*  
Vs.  
*Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León*  
*Jurisprudencia 43/2002*  
**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS**  
**AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN**

**OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.** (Se transcribe).

Inclusive la Autoridad Responsable no se allegó de todas las pruebas suficientes, no valoró las pruebas que el partido que representó ofreció y su principal argumento para declarar la no responsabilidad, sin embargo se dejan desprotegidos el principio de exhaustividad.

**TERCER AGRAVIO**

Del análisis a la sentencia notificada a esta representación jamás se encuentra la debida fundamentación ni motivación.

Muestra clara es que en las fojas 38 y 39 de la sentencia comienzan a fundamentar y su decisión conforme la multicitada normativa, sin embargo líneas posteriores jamás terminan de hacer su motivación, mal utilizando todos los elementos que se encuentran en el expediente en el que se actúa, actuando de forma parcial.

La falta de motivación y fundamentación de la Sentencia aprobada y que por esta vía se combate, la Sala Regional Especializada NO fundamenta correctamente la multicitada Sentencia ya que no realiza el debido procedimiento de fundamentar y motivar a que toda Autoridad está obligado legalmente, por lo que la Autoridad Responsable no tiene el fundamento legal ni la adecuada motivación para declarar al denunciado como no responsable.

Asimismo, la Autoridad Responsable NO tiene argumento sólido para desestimar la responsabilidad del denunciado y por el contrario debió declarar dicha responsabilidad e investigar a fondo los hechos denunciados ya que las pruebas técnicas presentada que obra en su archivo y que la Autoridad Responsable tuvo que realizar una correcta investigación con los datos proporcionados por el partido que represento en el escrito inicial de queja.

La Autoridad Responsable desecha la queja sin fundamentar y motivar su acuerdo que por esta vía se combate, por lo que son aplicables las siguientes jurisprudencias.

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

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE OTROS QUE ADOLECEN**

**DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD.** (Se transcribe).

Por lo que la Autoridad Responsable no motivo ni fundamento correctamente la Sentencia de fecha veintiocho del tres de julio del dos mil quince dentro del expediente SER-PSD-195/2015 y que por esta vía se combate.

La Autoridad Responsable jamás realiza dicha investigación sobre los hechos denunciados, únicamente se limita a desacreditar mi dicho sin ninguna investigación de por medio.

La Autoridad Responsable, quien es la única Autoridad Local a través de la cual se puede denunciar hechos que contravengan la normatividad electoral, olvida que existen pruebas a las cuales un partido político no puede acceder y es necesario que una Autoridad Electoral realice la investigación adecuada, allegándose de todos los medios para investigar los hechos denunciados.

**CUARTO AGRAVIO**

La Autoridad Responsable ignora la ponderación de principios básicos en toda interpretación y aplicación del Derecho, ya que dentro de su argumentación se queda únicamente en la antigua e inactual subsunción de reglas jurídicas.

Es decir, **el principio interpretativo y obligaciones correlativas en materia de derechos humanos en el sistema jurídico nacional para toda autoridad, según el ámbito de su competencia** y de acuerdo con el texto del artículo 1º, párrafos primero a tercero, de la Constitución Federal, las normas previstas en la propia Constitución y en los tratados internacionales deben interpretarse para favorecer la protección más amplia hacia las personas (*pro homine*). Por ello, 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.

Dichas disposiciones establecen un parámetro obligatorio de carácter interpretativo, ya que si bien no establecen derechos humanos de manera directa, constituye una serie de normas que obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas aplicables conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo a todas las personas la protección más amplia o favorable, bajo

el principio *pro homine* o *pro persona* (interpretación conforme en sentido amplio).

Además, prevé un mandato imperativo e inexcusable para todas las autoridades (bien sean administrativas, legislativas o jurisdiccionales y en cualquier orden de gobierno, federal, del Distrito Federal, estatal, municipal, o bien, autónoma o descentralizada), a fin de que, en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. En esta tesitura con los actos denunciados en la queja inicial y que es origen de la impugnación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, se vulneran y transgreden los derechos humanos de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad, transparencia y publicidad procesal, de los sujetos del derecho electoral, por lo que la Autoridad Responsable debió haber ido más allá de la subsunción a la regla para ponderar la violación a los principios rectores de esta materia que nos ocupa: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad, transparencia y publicidad procesal, con la finalidad de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas según lo ordenado por nuestra máxima Constitución Federal.

En este sentido debemos recordarle a la Autoridad Responsable que los derechos que se protegen por nuestra Constitución Federal y Tratados Internacionales, se encuentran muy por encima de la normatividad Electoral, que fueron interpretados y aplicados con el espíritu de ocultar una petición como medio de prueba, afectando la esfera jurídica que represento al confirmar el desechamiento del escrito inicial de queja sin motivo fundado y razonado adecuadamente.

De lo anterior se sigue que, cuando en el precepto constitucional mencionado, se establece que todas las autoridades deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, implica que se haga de manera universal, es decir, a todas las personas por igual, con una visión interdependiente e integral, que se refiere a que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados; los cuales, además, no podrán dividirse ni dispersarse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

Entonces, la Autoridad responsable en su carácter de autoridad jurisdiccional en la materia electoral, tiene la

obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, cuya violación afecta al partido que represento, de conformidad con los principios anotados.

Se debe de tomar en cuenta que en las resoluciones pronunciadas por la Corte Interamericana, cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios para interpretar principios, y colocarlos en una posición privilegiada sobre la sujeción a las reglas, en pro de la defensa de los derechos humanos y principios de Derecho, por tanto no debieron darle mayor peso a un artículo (*sic*) de una ley secundaria, sobre los principios que protegen nuestra carta magna y el Derecho Internacional en general.

Por otro lado, el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional cuya reforma se publicó el diez de junio de dos mil once, en el *Diario Oficial de la Federación*, en particular en su párrafo segundo, donde establece que: "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."

A la luz del artículo 1º constitucional reformado, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.

Finalmente, es preciso reiterar que todas las 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 la incompatibilidad de las mismas.

De lo anterior es de considerarse por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral para que se ordene la

modificación de la Sentencia emitida por la Sala Regional Especializada que por esta vía se combate por tener clara falta de fundamentación y, sobre todo, de motivación, asimismo no realiza, como Autoridad, una ponderación de principios y sólo realiza una mala subsunción de las reglas, en perjuicio del partido que represento, al contener violaciones y falta de probidad en contra de mi representado.

Ahora bien, para acreditar los hechos expuestos y fundar los agravios manifestados, ofrezco las siguientes:

...

[...]

**TERCERO. Método de estudio.** Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el Partido Revolucionario Institucional serán analizados en conjunto, sin que eso genere agravio alguno al recurrente.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 4/2000, consultable a foja ciento veinticinco, de la *“Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, volumen 1 (uno) intitulado *“Jurisprudencia”*, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.-** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

**CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*.** De la transcripción que antecede, se advierte que el recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:



**I. Indebida fundamentación y motivación.**

El partido político recurrente aduce que la resolución recurrida carece de la debida fundamentación y motivación, derivado de que la Sala Regional Especializada consideró declarar inexistentes las conductas motivo de denuncia, en su concepto en todo momento la responsable aplicó normativa que consideró aplicable al caso concreto determinando que la conducta objeto de denuncia no constituía una vulneración a la normativa electoral.

De la lectura de la resolución impugnada se constata que, contrariamente a lo aducido por el recurrente, la autoridad responsable si fundó y motivó debidamente la resolución.

Al respecto, se advierte que la responsable sustentó su decisión de declarar inexistente la conducta motivo de denuncia, en los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, párrafo segundo y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafo 2, 209, párrafos 1 y 5, 443, párrafo 1, incisos a) y n) y 449, párrafo 1, incisos c), d) e) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos.

La Sala Regional Especializada, precisó que la *litis* consistió en analizar si el Jefe de Gobierno, la Secretaria de Desarrollo Social y el Subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaría mencionada, todos del Gobierno del Distrito Federal transgredieron el principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, por la entrega y difusión de las tarjetas

## SUP-REP-507/2015

correspondientes a los programas sociales de “Útiles escolares Gratuitos” y “Uniformes Escolares Gratuitos”, lo que podría derivar en las conductas siguientes:

1. Coacción del voto al entregar los apoyos de los programas sociales mencionados.

2. Propaganda electoral a favor del Partido de la Revolución Democrática por la ejecución de los programas sociales aludidos.

3. Promoción personalizada a favor del Jefe de Gobierno del Distrito Federal por la difusión de propaganda gubernamental alusiva a la entrega de las tarjetas.

En primer lugar, la Sala Regional responsable tuvo por acreditados los siguientes hechos:

- Se tuvo por acreditado la existencia y la entrega de la tarjeta relacionada con los apoyos correspondientes a los programas sociales denominados “Útiles escolares gratuitos” y “Uniformes escolares gratuitos”.

- La entrega de las tarjetas mencionadas inició el veintitrés de marzo de dos mil quince.

- Al comparecer en el procedimiento especial sancionador, los servidores públicos denunciados manifestaron que la difusión, en medios de comunicación, de la entrega de las tarjetas cesó a partir del cinco de abril del año en que se actúa.

Precisado lo anterior, tomó en consideración lo siguiente:

- Con motivo de la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil siete y dos mil ocho el legislador federal estableció que los partidos políticos y candidatos accedieran a los medios de comunicación en condiciones de igualdad.

- La propaganda gubernamental, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por los Poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social.

- Constitucionalmente la propaganda gubernamental no podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hace referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales.

- El acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave de identificación INE/CG66/2015 mediante el cual se ...*“EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015, LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES COINCIDENTES CON EL FEDERAL, ASÍ COMO LOS PROCESO LOCALES ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS QUE SE CELEBREN EN 2015”*, se estableció

que el contenido de la propaganda gubernamental se limitará a identificar el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal local.

- La entrega de las tarjetas motivo de denuncia, tiene sustento jurídico en dos instrumentos normativos, a saber: *“LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A UN PAQUETE DE ÚTILES ESCOLARES POR CICLO ESCOLAR A TODOS LOS ALUMNOS RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL, INSCRITOS EN ESCUELAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL, EN LOS NIVELES DE PREESCOLAR, PRIMARIA Y SECUNDARIA”* y *“LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS A ALUMNAS Y ALUMNOS INSCRITOS EN ESCUELAS PÚBLICAS DE NIVEL BÁSICO EN EL DISTRITO FEDERAL”*.

- En las leyes mencionadas se establece el derecho de todos los alumnos inscritos en escuelas públicas de los niveles de preescolar, primaria y secundaria, a recibir cada ciclo escolar uniformes y útiles escolares o vales electrónicos para adquisición de los mismos.

- El objetivo de estos programas es contribuir a la equidad en el acceso a una educación formal.

- Los programas forman parte de la política social que el Gobierno del Distrito Federal implementa a través de su Secretaría de Desarrollo Social, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de las niñas y niños de la Ciudad de México.

- Para recibir el apoyo se requiere aparecer en el padrón de derechohabientes del programa, presentar la documentación atinente para acreditar que el alumno o alumna se encuentra inscrito en alguna escuela pública del Distrito Federal.

Con sustento en lo anterior, arribó a las conclusiones siguientes:

- La sola entrega de las tarjetas en modo alguno implica la inobservancia a la normativa electoral federal, toda vez que para tener por acreditada la infracción, se requiere acreditar el uso del programa social con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

- Se carece de elementos para demostrar la difusión de propaganda alusiva al programa social relativo a la entrega de la tarjeta, durante la etapa de campañas electorales.

- No se acreditó promoción personalizada a favor del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para beneficiar al Partido de la Revolución Democrática, en tanto que de los elementos físicos de la tarjeta no se aprecia la frase "*DECIDIENDO JUNTOS*", ni que sea de color amarillo, sino que es de los colores rosa y blanco.

Explicado lo anterior, esta Sala Superior considera que la resolución controvertida está debidamente fundada y motivada ya que la Sala Regional Especializada tuvo por acreditados los hechos, analizó las normas aplicables al caso y concluyó que no se acreditaron las violaciones alegadas, en tanto no existe

prohibición para que durante el procedimiento electoral se sigan implementando los programas sociales de gobierno, siendo que únicamente se limita la difusión de propaganda alusiva a esos programas gubernamentales durante la campaña electoral, así como su utilización con fines electorales, lo que no se acreditó en el caso.

Consideraciones que permitieron a la Sala Regional Especializada llegar a la conclusión de que es inexistente la inobservancia a la normativa electoral federal por parte del Jefe de Gobierno, la Secretaria de Desarrollo Social, el Subsecretario de Participación Ciudadana de la mencionada Secretaría, el Coordinador General de Comunicación Social, todos del Distrito Federal y al Partido de la Revolución Democrática.

Aunado a lo anterior no está previsto en alguna ley la obligación de suspender estos programas sociales durante la campaña electoral, puesto que forman parte de un plan de gobierno, en específico del "*Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018*", así mismo cabe mencionar que el programa de uniformes escolares gratuitos se estableció en el año dos mil siete, y a partir de dos mil trece tuvo el carácter de ley, y por lo que hace al programa de útiles escolares desde el año dos mil tres fue establecido el programa y a partir de dos mil cuatro también tuvo el carácter de ley. Tal como consta en las reglas de operación de los programas de útiles y uniformes escolares gratuitos, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintiocho de enero de dos mil quince.

## II. Falta de exhaustividad.

Al respecto, el recurrente aduce esencialmente, que la autoridad responsable no fue exhaustiva al analizar todos los elementos probatorios que ofreció, principalmente el oficio identificado con la clave SDS/1005/2015, de cinco de junio de dos mil quince, aportado por la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal al desahogar el requerimiento hecho por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

En el oficio, la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal manifestó que la entrega de las tarjetas de los programas sociales de útiles y uniformes escolares, fue diferida en su ejecución a partir del quince de mayo de dos mil quince, y aclara que el procedimiento de entrega se reanudaría a partir del ocho de junio siguiente, pues con ello se daría cumplimiento a la *“LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A UN PAQUETE DE ÚTILES ESCOLARES POR CICLO ESCOLAR A TODOS LOS ALUMNOS RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL, INSCRITOS EN ESCUELAS PÚBLICAS DEL DISTRITO FEDERAL, EN LOS NIVELES DE PREESCOLAR, PRIMARIA Y SECUNDARIA”* y a la *“LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS A ALUMNAS Y ALUMNOS INSCRITOS EN ESCUELAS PÚBLICAS DE NIVEL BÁSICO EN EL DISTRITO FEDERAL”*.

Al respecto, esta Sala Superior considera que es **inoperante** el concepto de agravio, toda vez que si bien no fue analizado el contenido del oficio, su estudio no era necesario porque como quedó asentado, la implementación del programa no está prohibida y con ese oficio sólo se acredita que se suspendió la

distribución de las tarjetas el quince de mayo del año en que se actúa, en consecuencia, la fecha en que se hubiera suspendido resulta irrelevante.

Por otra parte, el partido político recurrente considera que la autoridad responsable faltó al principio de exhaustividad, toda vez que no se allegó de las pruebas suficientes para resolver el procedimiento especial sancionador.

Antes de analizar este concepto de agravio, es importante señalar que a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, a partir de la reforma constitucional en la materia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el de del mismo año, se establecieron novedosas reglas para el procedimiento especial sancionador.

Al respecto, durante el procedimiento electoral, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deben llevar a cabo un procedimiento especial sancionador concentrado o sumario, caracterizado fundamentalmente por los plazos brevísimos otorgados a los interesados y a las autoridades electorales, en el cual se prevén reglas estrictas y limitativas en materia probatoria, en atención a la necesidad de resolver los conflictos de intereses, de trascendencia jurídico-política, de manera inmediata.



Lo anterior, con fundamento en los artículos 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476 y 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que el procedimiento especial sancionador, inclusive desde antes de la aludida reforma, en materia de prueba se rige predominantemente por el principio dispositivo, en razón de que desde el momento de la presentación de la denuncia se impone al denunciante la carga de la prueba, o bien, el deber de identificar los elementos de prueba que el órgano habrá de requerir, en el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlos.

Tal criterio tiene sustento en la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, identificada con la clave 12/2010, consultable a fojas ciento setenta y una y ciento setenta y dos, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo "Jurisprudencia", Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.-** De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que

habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

Respecto a que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, no fue exhaustiva al valorar las pruebas ofrecidas y aportadas por el partido político denunciante esta Sala Superior considera que es **infundado** el concepto de agravio.

Lo anterior, debido a que de la lectura del escrito de denuncia se advierte que se ofrecieron y aportaron diecisiete documentales privadas, consistentes en impresiones, de las cuales dos corresponden al portal de internet del Gobierno del Distrito Federal, una a un "*perfil*" de la red social denominada Facebook y catorce son notas periodísticas de diversos medios de comunicación en las cuales se hace mención que el veintitrés de marzo de dos mil quince, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal inició la distribución de los apoyos correspondientes a los programas sociales denominados "*Uniformes Escolares Gratuitos*" y "*Útiles Escolares Gratuitos*". También aportó dos discos compactos, los cuales contenían videos alusivos a la entrega de las tarjetas mencionadas y la documental privada consistente en una impresión de la tarjeta materia de su inconformidad.

Sin embargo, como se constata a fojas trescientas setenta y cinco a trescientas setenta y ocho del expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-195/2015, del índice de la Sala Regional Especializada, clasificado en esta Sala Superior como "*CUADERNO ACCESORIO 1*", del expediente del recurso en

que se actúa, la Unidad Técnica de lo Contencioso de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral elaboró un acta circunstanciada con la cual constató la existencia de las impresiones aportadas por el denunciante.

Asimismo, la autoridad responsable valoró los videos contenidos en los discos compactos aportados por el partido político denunciante y respecto a la impresión de la tarjeta motivo de denuncia también fue valorada, aunado a que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del mencionado Instituto requirió a la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal, para que entre otros remitiera un ejemplar, muestra o modelo de las tarjetas entregadas dentro del programa denominado uniformes y útiles escolares gratuitos, requerimiento que fue desahogado el cinco de junio de dos mil quince tal como se constata a fojas seiscientas ocho a seiscientas doce y setecientas treinta y uno del expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-195/2015, clasificado en esta Sala Superior como “*CUADERNO ACCESORIO 2*”, del expediente del recurso en que se actúa.

De lo anterior se concluye que, con independencia de la conclusión de la autoridad responsable, sí fue exhaustiva al valorar todas las pruebas aportadas por las partes, en particular por el partido político denunciante.

En otro orden de ideas, resulta **infundado** el argumento relativo a que la Sala Regional responsable debió interpretar conforme al principio *pro homine*, pues en su concepto la

resolución controvertida vulnera y transgrede los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad, transparencia y publicidad procesal, porque aduce que la responsable debió haber ido más allá con la finalidad de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas.

Como ya se ha dicho al analizar la resolución controvertida y la sustanciación del procedimiento especial sancionador se puede advertir que la Sala Regional Especializada cumplió con cada uno de los principios que rigen para su resolución.

Similar criterio sustentó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el diverso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-411/2015.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los conceptos de agravio expresados por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente es confirmar la resolución controvertida en el medio de impugnación al rubro indicado.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE:** personalmente al recurrente; por correo electrónico a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por estrados a los

demás interesados, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar. Ante la ausencia del Magistrado Ponente el Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza hace suyo el proyecto. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**