



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS CONSEJEROS ELECTORALES MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ Y FRANCISCO JAVIER GUERRERO AGUIRRE, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR LOS CC. HÉCTOR SALOMÓN GALINDO ALVARADO, MARIO ALEJANDRO FERNÁNDEZ MÁRQUEZ, GABRIEL GÓMEZ DEL CAMPO GURZA, RAFAEL MIGUEL MEDINA PEDERZINI, SERGIO ISRAEL EGUREN, ELSY LILIAN ROMERO CONTRERAS, ASÍ COMO LOS PARTIDOS POLÍTICOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LOS CC. MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN, ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Y DE LOS PARTIDOS POLITICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE EXP. SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/HSGA/CG/245/PEF/322/2012, SCG/PE/PAN/CG/249/PEF/326/2012, SCG/PE/GGCG/CG/251/PEF/328/2012, SCG/PE/RMMP/CG/252/PEF/329/2012, SCG/PE/SIE/CG/254/PEF/331/2012, SCG/PE/HSGA/CG/261/PEF/338/2012, SCG/PE/IEDF/CG/278/PEF/355/2012 y SCG/PE/IEDF/CG/281/PEF/358/2012, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-391/2012 Y SUS ACUMULADOS.

Con reconocimiento al profesionalismo de los Consejeros Electorales que integran el Consejo General del Instituto Federal Electoral y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 y 110 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral; 58, numeral 2 en relación con el 69, párrafo 6 del Reglamento de Quejas y Denuncias y el artículo 25, párrafo 5 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, nos permitimos emitir el presente **VOTO PARTICULAR** respecto a la resolución dictada dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 y sus acumulados, en cumplimiento a lo



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-391/2012 y sus acumulados.

Previo a manifestar las razones que nos llevan a apartarnos de las consideraciones que sustentan el proyecto y del sentido de la resolución adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales, brevemente referimos los antecedentes del caso:

I. En fecha 13 de junio de 2012, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito signado por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad hechos que considera contravienen la normatividad electoral federal.

II. En la misma fecha, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo mediante el cual ordenó se formara el expediente SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 y se le diera el trámite de Procedimiento Especial Sancionador.

III. Diversos denunciantes presentaron en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto varias quejas, que por la estrecha relación que guardaban respecto de los hechos denunciados, fueron acumuladas por el Secretario Ejecutivo.

IV. El 15 de junio del año en curso la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas en el presente asunto, en contra de los siguientes spots de televisión y radio, pautados por los partidos políticos que integraban la Coalición "Movimiento Progresista":

Como Secretario de Gobernación en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, me voy a dedicar, con la experiencia que tengo y todo mi esfuerzo, a serenar a México; que podamos renovar policías, introducir tecnologías, y trabajar en conjunto, con ciudadanas y ciudadanos, para lograr la tranquilidad que tanto anhelamos para nosotros y para nuestros hijos, vamos por eso.

Andrés Manuel Presidente.

Con la aclaración de que en el mensaje de radio, adicionalmente se encuentra una voz que al iniciar dice: "Habla Marcelo Ebrard", y que en cada uno de ellos, se hace referencia al partido político correspondiente, esto último también en los promocionales de televisión.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

V. El acuerdo aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias el 15 de junio del año en curso, mediante el cual se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas en el presente caso, fue impugnado por el Partido Revolucionario Institucional y revocado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 21 de junio de la presente anualidad, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-329/2012.

VI. Una vez agotado el procedimiento previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el 12 de julio del presente año, en sesión extraordinaria del Consejo General se listó la resolución de este procedimiento en el punto 3.7 del orden del día, después de la discusión que se tuvo respecto a este asunto en el Consejo General, la mayoría decidió modificar los resolutivos propuestos en el proyecto de la Secretaría Ejecutiva, y **declarar infundado** el procedimiento sancionador en contra del C. **Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los partidos políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo**, con lo que los firmantes de este voto no estuvimos de acuerdo, ya que consideramos que se debió declarar fundada la queja, y en ese sentido determinar la responsabilidad del actual Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Partidos Políticos que pautaron el promocional que se denunció.

VII. Inconformes con la determinación adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales, los partidos políticos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional y Acción Nacional, así como el C. Héctor Salomón Galindo Alvarado decidieron impugnar la resolución referida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

VIII. El 12 de septiembre de la presente anualidad la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió una sentencia en la que determinó revocar la resolución dictada por el Consejo General el 12 de julio del año que transcurre, en virtud de que consideró que la resolución dictada por el Consejo General en el caso que nos ocupa, violó el principio de exhaustividad al no pronunciarse por todos los motivos de denuncia; específicamente al no pronunciarse por la violación al principio de equidad previsto en el artículo 41 Constitucional.

IX. En acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado como SUP-RAP-391/2012 y acumulados, en la sesión extraordinaria de Consejo General celebrada el 17 de octubre del año que transcurre, se listó el asunto como punto 9.2 del orden del día, y por mayoría de votos se decidió declarar **INFUNDADO** el procedimiento especial sancionador en su totalidad. Discrepamos con la postura adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales, por tal motivo, emitimos el presente **VOTO PARTICULAR**.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Dentro de la pauta que le correspondió a los partidos denunciados, se ordenó la transmisión del promocional denominado, "Gabinete 1", cuyo contenido es el siguiente:

Se observa la imagen del C. Marcelo Ebrard Casaubón, quien expresa lo siguiente: *"Como Secretario de Gobernación en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, me voy a dedicar con la experiencia que tengo y todo mi esfuerzo a serenar a México, que podamos renovar policías, introducir tecnologías y trabajar en conjunto, con ciudadanas y ciudadanos para lograr la tranquilidad que tanto anhelamos para nosotros y para nuestros hijos. Vamos por eso."*

Dicho promocional fue motivo de denuncia por considerar que se transgredían el artículo 41 Constitucional, así como los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, es decir se denunciaron 3 conductas:

- La violación al principio de equidad en los comicios electorales federales,
- La violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, y
- La promoción personalizada de un servidor público.

Como consecuencia de lo anterior, se denunció también el uso indebido de los tiempos a los que tienen derecho los partidos políticos integrantes de la coalición Movimiento progresista.

La primer resolución que se dictó en el asunto, se limitó a analizar la violación al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional, es decir la violación vinculada con la utilización parcial de recursos públicos por parte de los servidores públicos y paso por alto el análisis de la posible violación al principio de imparcialidad y equidad que deben observar los servidores públicos de alto nivel en los comicios electorales.

La deficiencia del primer proyecto de resolución que analizó el Consejo General el 12 de julio pasado, aparentemente fue solventada al haberse introducido en la Litis de la resolución emitida el 17 de octubre, el análisis sobre si: *"el C. Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, conculcó el principio de equidad consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*, no obstante, la falta persiste en el sentido de que la argumentación vertida en la resolución con respecto a una posible violación al



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

principio de equidad previsto en el artículo 41 Constitucional, se reduce a señalar que:

Es decir, que del análisis a lo establecido en el precepto constitucional de referencia, no se aprecia ninguna hipótesis normativa que contemple la aparición de un servidor público en la pauta de un partido político como causal de infracción, en otras palabras, no se advierte en la legislación una hipótesis típica específica que pudiéramos denominar "violación al principio de equidad", siendo por ello claro que esta autoridad comicial administrativa está imposibilitada para convertir un principio constitucional (equidad) en un supuesto típico autónomo o bien, para derivar directamente de la Constitución un supuesto de infracción.

Bajo esta tesitura, es claro que esta autoridad comicial está imposibilitada para convertir un principio constitucional (equidad) en un supuesto típico autónomo o bien, para derivar directamente de la Constitución un supuesto de infracción, una conclusión contraria llevaría a esta autoridad a suplantar al órgano de producción legislativa, puesto que en ese caso, un órgano administrativo, como lo es el Instituto Federal Electoral, estaría creando tipos de infracción, lo que se traduciría en actos materialmente legislativos que no encuentran sustento legal y que, antes bien, vulnerarían el principio de reserva de ley y el de tipicidad.

En ese sentido es claro que en realidad no existió un pronunciamiento por parte de esta autoridad, para determinar si existió o no una violación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal al principio de equidad en los comicios electorales federales, ya que en la resolución sólo se señala la atipicidad de la conducta que se imputa al C. Marcelo Luis Ebrard Casaubón y por lo tanto, la falta de potestad sancionadora de este Instituto.

Lo anterior, aún y cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala expresamente en la sentencia que se acata que:

Al respecto, es conveniente precisar que esta Sala Superior ha determinado que la equidad en la contienda no puede limitarse únicamente a que los servidores públicos no desvíen o utilicen recursos públicos con fines electorales, o bien, que utilicen la propaganda institucional o gubernamental con fines personales, sino que es claro que la salvaguarda y garantía de dichos principio es mucho más amplio y de mayor alcance que el referente al artículo 134 constitucional.

En ese punto, importa recordar que en términos del artículo 128 constitucional, los funcionarios públicos protestan guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

que de ella emanen, de tal forma que la observancia del principio de equidad en la contienda respecto de los funcionarios públicos no se puede reducir a los supuestos establecidos en el multicitado artículo 134.

En ese contexto, se estima que los servidores públicos que en virtud del cargo que ocupan como son el Presidente de la República, los gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, dada su exposición mediática y funciones que desarrollan de la mayor importancia para la población en general es necesario que respeten la equidad en la contienda.

*Lo anterior, porque el artículo 41 Constitucional tiene, entre otras finalidades, la **protección y salvaguarda del principio de equidad en los comicios electorales federales**, como elemento fundamental para asegurar que la competencia entre partidos políticos y los candidatos que postulen, se ajusten a los cauces legales, y al propio tiempo, se respete el diverso principio de igualdad entre los actores políticos.*

Los partidos políticos se les confirió el derecho al uso, en forma permanente y equitativa, de los medios de comunicación social, para hacer posible una participación equilibrada en la contienda, y lograr comunicación continua con la ciudadanía, acerca de su programa de acción, principios, ideología política, plan de gobierno, y promover la vida democrática del país, así como para formar conciencia en los problemas sociales y su posible solución.

No obstante, la equidad en las oportunidades en materia de comunicación y difusión para los partidos políticos constituye, entre otros, un elemento esencial para una elección democrática, la cual podría no preservarse cuando un servidor público del máximo nivel ejecutivo o dentro de la demarcación en que tiene verificativo la elección, se pronuncia en favor de determinado candidato y/o en detrimento de los contendientes, de manera incesante, frecuente, deliberada y a través de los medios oficiales o informales o bien, institucionales o no, que, en razón de su cargo o investidura, tiene a su alcance.

Lo anterior es así, porque no se debe desconocer, para el efecto de establecer el poder persuasivo o de influencia en cuanto al alcance de sus mensajes o expresiones, el cargo que detenta el titular del poder ejecutivo de una entidad federativa o del Gobierno del Distrito Federal, pues la investidura de dicho cargo confiere una connotación propia a sus actos que implican atribuciones de mando, acceso privilegiado a medios de comunicación y cierta ascendencia política a sus manifestaciones.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Por lo tanto, se podría romper con la equidad en el proceso electoral para los partidos políticos contendientes, igualdad para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de representación popular, así como la libertad del sufragio y, según la magnitud e intensidad con que se influya en el resultado, podría cuestionarse la connotación de auténticas y libres.

En virtud de lo anterior, nos apartamos de la resolución aprobada por la mayoría, ya que considerando los argumentos vertidos por la Sala Superior en la sentencia que se acató, era factible y deseable valorar la posible violación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal al principio de equidad en los comicios federales.

A mayor abundamiento, el principio de equidad en los comicios electorales busca, entre otras cosas, evitar influencias de terceros (como los servidores públicos) sobre el electorado, particularmente en los periodos cercanos a la jornada electoral, ya que evidentemente en dichos periodos se intensifica la posibilidad de influir en la elección de los ciudadanos.

Es innegable que existe una colisión entre la libertad de expresión y el principio de equidad, no obstante en pos de lograr elecciones auténticas es necesario que al menos se acepte el análisis de conductas que deben ser inhibidas ciertamente en perjuicio de la libertad de expresión de un individuo, pero en beneficio de la equidad de la contienda electoral.

En el caso que nos ocupa no podemos pasar inadvertido que hubo 14228 impactos a nivel nacional a través de la radio y la televisión, de spots en donde aparecía el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es decir un funcionario de alto nivel que goza de ascendencia política en sus manifestaciones, y que aunque no se ostente como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo cierto es que es un personaje altamente conocido, y por tanto, su aparición en la propaganda electoral, no se puede desvincular de su función de gobierno, pero además los spots con su imagen fueron transmitidos en plena campaña electoral y faltando menos de un mes para el día de la jornada electoral, por lo que su aparición en los promocionales materia de denuncia implicó la intervención de un funcionario público de alto nivel en la campaña electoral federal para la Presidencia de la República.

La participación activa de un servidor público como es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en la campaña electoral de uno de los contendientes a favor de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

una de las opciones en disputa, desde nuestro punto de vista, conculca el principio de equidad en la contienda, puesto que si bien es cierto en el spot en forma alguna se hace alusión al cargo que desempeña actualmente Marcelo Ebrard Casaubón, lo cierto es que tal circunstancia constituye un hecho notorio.

Es importante reiterar que la Sala Superior se ha manifestado en el sentido de reconocer que la violación al principio de equidad en la contienda por parte de un servidor público afecta la libertad del sufragio prevista en el artículo 41 Constitucional, además consideramos que la prohibición se encuentra prevista también en el artículo 4 del código comicial, que en el numeral 2, refiere las cualidades del sufragio; universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y en el numeral 3, prohíbe los actos que generen coacción o presión a los electores. Siendo entonces posible concluir que la violación al principio de equidad por parte de un servidor público de primer nivel puede encontrarse tipificada de acuerdo a este análisis, en el artículo 4 y por lo tanto puede sancionarse en términos del inciso f) del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es necesario no perder de vista que el principio de equidad en los comicios busca acabar con cualquier ventaja indebida de un competidor sobre los otros, y si bien es cierto su aplicación conlleva limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión, es preciso que la autoridad electoral se de la oportunidad de hacer un ejercicio de ponderación y no evada la salvaguarda de un principio fundamental en un sistema democrático.

Por lo anterior, discrepamos de la resolución aprobada por la mayoría.


Mtro. Marco Antonio Baños Martínez
Consejero Electoral


Dr. Francisco Javier Guerrero Aguirre
Consejero Electoral