

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-428/2012

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: ROBERTO JIMÉNEZ
REYES

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

VISTOS para resolver los autos del expediente señalado al rubro, relativo al recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional, en contra de la resolución CG574/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto al procedimiento especial sancionador seguido en contra de Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango y los Secretarios de Educación y Desarrollo Social de esa entidad federativa, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones a la normativa electoral federal y,

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

SUP-RAP-428/2012

a. El veintidós de junio de dos mil doce, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Durango, presentó escrito de queja en contra de Jorge Herrera Caldera, en su carácter de Gobernador del estado, por la presunta comisión de infracciones contrarias a la normatividad comicial federal. Igualmente, solicitó la adopción de medida cautelares.

b. El veinticinco de junio de dos mil doce, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, recibió el oficio mediante el cual la Vocal Secretaria del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Durango, remitió el escrito de queja señalado.

c. El veintisiete del mismo mes y año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo por el que ordenó iniciar un procedimiento especial sancionador.

d. El tres de julio del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determinó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

e. El nueve de agosto de la presente anualidad, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

f. El dieciséis de agosto del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución en el procedimiento especial sancionador en cuestión, en el sentido siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango**, así como de los **Secretarios de Educación y Desarrollo Social del gobierno del estado de Durango**, respecto de la presunta violación a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **DÉCIMO, inciso a)** de la presente determinación.

SEGUNDO. Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango**, así como de los **Secretarios de Educación y Desarrollo Social del gobierno del estado de Durango**, respecto de la presunta violación a lo previsto en el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, en términos del Considerando **DÉCIMO, inciso b)** de la presente determinación.

TERCERO. Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango**, así como de los **Secretarios de Educación y Desarrollo Social del gobierno del estado de**

SUP-RAP-428/2012

Durango, respecto de la presunta violación a lo previsto en el artículo 347, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, en términos del Considerando **DÉCIMO, inciso c)** de la presente determinación.

CUARTO. En términos del Considerando **DÉCIMO PRIMERO** de la presente Resolución iníciase Procedimiento Especial Sancionador en contra del Titular de Comunicación Social del Gobierno del estado de Durango y/o de quien resulte responsable, por la presunta transgresión a lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...

II. Recurso de apelación. En desacuerdo con dicha determinación, el Partido Acción Nacional por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral promovió recurso de apelación.

III. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

IV. Turno. Por acuerdo de veintiséis de agosto de dos mil doce, dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General

del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió y declaró cerrada la instrucción del asunto, quedando en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso a), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

- **Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del Partido Acción Nacional.

- **Oportunidad.** El recurso de apelación fue promovido oportunamente, pues la resolución ahora reclamada si bien se emitió el dieciséis de agosto de dos mil doce, fue notificada hasta el veintiuno del mismo mes y año. En tal sentido, si su presentación se dio precisamente en la última de las fechas, ello evidencia que se encuentra dentro del

plazo legal de cuatro días a que hace mención el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- **Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, constituye un hecho notorio que el recurso es promovido por un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral. Asimismo, fue presentado por conducto de representante con personería suficiente para hacerlo, dado que la demanda fue suscrita por Rogelio Carbajal Tejeda, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personería que es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

- **Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la

SUP-RAP-428/2012

relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico de la apelante se surte, en tanto que fue quien dio inicio a la cadena impugnativa que ahora se analiza, haciendo valer una afectación directa a su esfera jurídica de derechos derivado de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral; con la interposición del recurso de apelación que ahora se resuelve, pretende que este órgano jurisdiccional revoque esa determinación.

Sirve de apoyo a lo expuesto, lo sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 07/2002, consultable a fojas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es del tenor siguiente: **"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"**.

- **Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

TERCERO. Agravios. Los disensos que formula el partido actor, se hacen consistir en lo siguiente:

PRIMERO. Me causa agravio el punto cuatro del considerando noveno de la resolución impugnada mismo que a continuación se transcribe:

“...Que del acta circunstanciada de fecha veintiocho de junio de dos mil doce, signada por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Local de este Instituto en el Estado de Durango, se desprende que las mantas denunciadas no se encontraban en los lugares señalados por los quejosos...”

ARTICULOS VIOLADOS, QUE SE DEJARON DE APLICAR O SE APLICARON ERRONEAMENTE: 134 Constitucional, 347 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, 34, 35, 36, 38 41 numeral 1, 42, 43, 44 numeral 1, 2, 3, 6, 56 y 69 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral.

Respecto al informe del gobernador, reconoce que las mantas fueron puestas por el gobierno del estado y diversos funcionarios, afirmando que las mantas se colocaban en el exterior de las escuelas, el día que hacían entrega de dichos uniformes, sin embargo el Gobernador no aporta ningún medio de prueba para) demostrar sus afirmaciones; pues en todo caso tiene la posibilidad de aportar medios de pruebas consistentes en las bitácoras, actas, en las cuales demuestre la fecha, el número de uniformes y alumnos a los que se les entrego; y solo así podría demostrar el hecho de que el día que entregaba uniformes, instalaban al retiraban dicha manta; ahora bien, con el informe del Gobernador, no se desvirtúa la circunstancia de que ahí se encontraban las lonas que promocionan

SUP-RAP-428/2012

la entrega de uniformes tal y como aparecen en las fotografías que obran en autos y que se encuentran a un lado de la lona que el Instituto Federal Electoral fija en el exterior de los lugares en donde en esa fechas se instalarían las casillas, por lo tanto, como lo mencione anteriormente, es imposible que se desvirtúe que existan mínimo 11 mantas tanto de Gobierno del Estado y del Instituto Federal Electoral en el mismo momento y en diferentes lugares lo cual hace ver que es falso, lo manifestado por el C. Gobernador, pues primeramente no demuestra con ningún medio de prueba que haya retirado las mantas que promociona los uniformes de manera inmediata y en segundo lugar no desvirtúa con su informe los medios de pruebas que obran en autos referente a lo mencionado anteriormente sobre la existencia de ambas mantas en el mismo lugar y en el mismo tiempo. Por otra parte con la acta circunstanciada de fecha veintiocho de junio de dos mil doce, signada por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Local de este Instituto en el estado de Durango, se desprende que las mantas denunciadas no se encontraban en los lugares señalados por los quejosos, pero esto no acredita que los días anteriores no estuvieran fijadas ahí, principalmente cuando existen indicios de que ahí se encontraban, como son las propias fotografías que obran en autos y la solicitud en ambas quejas de medidas precautorias consistentes en el retiro de las mencionadas mantas, pero sobre todo porque la inspección se llevó a cabo el 28 de junio y la entrega de uniformes inicio desde el mes de mayo del presente año.

Ahora bien, si la intención del C. Gobernador del Estado, era la de demostrar con solo un acta de inspección, que el día en que fue levantada dicha acta por funcionario del Consejo Electoral 04, ya no estaba fijadas todas y cada una de las lonas que sus funcionarios fijaron en el exterior de las escuelas en donde se entregaron informes; entonces, contrario a lo que señala la autoridad responsable, el C. Gobernador del Estado y su Secretario, sólo acreditan la inexistencia de lonas, para el día en que fue levantada el acta; mas sin embargo no demuestran para todos y cada uno de los días en los cuales se terminaron de entregar los uniformes escolares, que retiraron todas y cada una de las lonas que fijaron en las escuelas en esos respectivos días de entrega de uniformes; pues en ningún momento acompañan un acta de inspección de autoridad electoral o cualquier medio de prueba, que acredite su dicho; pues el Gobernador y sus Secretarios, afirman que retiraron las lonas al final de cada acto de entrega; por lo que están obligados a demostrar lo anteriormente afirmado con algún medio de prueba, lo cual no hicieron; sin embargo, la autoridad responsable, sin existir medio de prueba alguno, con el puro dicho de los denunciados tiene por demostradas sus afirmaciones, lo cual es ilegal, pues la autoridad responsable, está obligada a valorar las pruebas ofrecidas y de esa

SUP-RAP-428/2012

manera determinar la verdad de los hechos, y en el caso en estudio, no obran en autos medios de prueba, empero violando la legislación electoral la autoridad responsable, considera como ciertos, los hechos afirmados por los denunciados, los cuales nunca fueron demostrados por el C. Gobernador y su Secretarios.

SEGUNDO. Me causa agravio el punto dos del considerando noveno de la resolución impugnada en la parte que a continuación se transcribe:

“ ...Que la logística para llevar a cabo dicho programa es la siguiente:

- a) La elaboración de uniformes se lleva a cabo a través de un proceso productivo.*
- b) Una vez confeccionados los uniformes como producto del proceso productivo, se entregan a la Secretaría de Desarrollo Social.*
- c) De manera alterna la Secretaría de Educación del Estado actualiza y verifica la lista oficial de estudiantes de educación básica en el estado, mismo que contiene los datos generales de cada alumno.*
- d) Con base en la Lista oficial que contiene el universo total de estudiantes de nivel básico, el Gobierno del Estado procede a la distribución de los uniformes escolares en cada escuela.*

Que dicha actividad fue difundida por diversos medios de comunicación social...”

ARTICULOS VIOLADOS, QUE SE DEJARON DE APLICAR O SE APLICARON ERRONEAMENTE: 134 Constitucional, 347 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, 34, 35, 36, 38, 41 numeral 1, 42, 43, 44 numeral 1, 2, 3, 6, 56 y 69 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral.

Me causa agravio la parte de la resolución que se transcribe toda vez que la autoridad responsable solo le da valor probatorio en parte a los informes que rinden los denunciados, así como también a lo que manifestaron sus respectivos representantes ante la autoridad responsable, pues omite tener por demostradas las afirmaciones por las cuales los denunciados confiesa los hechos que fueron denunciados, siendo estos los referentes a que en los meses de mayo y junio dentro del proceso electoral, cuando entregaban los uniformes escolares en cada una de las escuelas, colocaban una manta referente a dicha entrega y que supuestamente al terminar el evento la retiraban, lo manifestado anteriormente por los

SUP-RAP-428/2012

denunciados en sus respectivos informes, así como lo manifestados por sus representantes legales ante la autoridad responsable, viola la ley electoral y la Constitución, lo anterior es así, debido a que las lonas que contenían lo referente a la entrega de los uniformes escolares, fueron colocados por el Gobierno del estado de Durango, en el exterior de diversas escuelas durante el proceso electoral federal que acaba de transcurrir y no importando que la mismas lonas no aparezcan a quien pertenecen, cuando sus autores confesaron su propiedad y colocación, lo cual constituye una infracción a la ley electoral y a la Constitución, toda vez que en cada una de las escuelas en donde fue fijada dicha lona se estaba instalando propaganda para dar a conocer los avances en dichas escuelas de la entrega de uniformes escolares; ahora bien la supuesta circunstancia no demostrada de que las lonas fueron retiradas después de acabada la entrega de un uniformes en cada escuela, no desvirtúa el hecho de que los denunciados hicieron promoción de los avances y cumplimientos de promesas de campaña del gobernador en la entrega de los uniformes escolares y contrario a lo que manifiesta la responsable, si hacen del conocimiento general de logros y avances del gobierno y de compromisos cumplidos, porque el solo hecho de instalar una manta que señala "entrega de uniformes 2012" trae como consecuencia que a los ciudadanos se le está informando que el Gobernador está cumpliendo con un compromiso de campaña y "escuela atendida" a la vez se le está informando del avance o logros de un programa gobierno, no obstante que no aparezca la fotografía o el nombre del Gobernador, ya que es del conocimiento público que esta autoridad es quien llevo a cabo este Programa Social y fue el quien en su campaña electoral se comprometió hacerlo.

TERCERO. Me causa agravio la parte de la resolución denominada como Estudio de Fondo, que se encuentra en las páginas 105 a la 106, misma que a continuación se transcribe:

Ahora bien, respecto al señalamiento que hacen los quejosos, referente a que el Gobernador inició una campaña publicitaria gubernamental, simulándola como información noticiosa con el fin de dar a conocer el referido programa, en diversos medios de comunicación electrónicos y escritos; esta autoridad advierte que respecto de los videos aportados por los quejosos del noticiero denominado NotiDoce, conducido por el C. Heber García Cuellar, de fechas primero, siete y catorce de junio del presente año, esta autoridad advierte elementos que afirman los señalamientos de los quejosos en virtud de los siguientes razonamientos.

SUP-RAP-428/2012

Lo anterior es así, ya que de los videos se desprende que se trata de un programa noticioso, y las notas impresas que hacen referencia al C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango, y al programa de entrega de uniformes, tienen una duración de entre uno y dos minutos, y los videos en su totalidad, la tiene de más de una hora; que cuando presentan la nota aparecen diversas imágenes, del Gobernador, de niños, de los uniformes, de las escuelas, en general de los momentos en que se hacen las entregas simbólicas de los uniformes; que si bien es cierto el C.P. Jorge Herrera Caldera, aparece a cuadro, esto no constituye una violación en materia electoral, ni se configura la promoción personalizada del mismo por este hecho, en virtud de que se realizó en el ejercicio de la labor periodística.

Aunado a lo anterior, también se presentan diversas notas de otras actividades realizadas por el gobierno del estado, y las mismas guardan una similitud en el formato de darlas a conocer, de ahí que efectivamente se puede decir que se trata de noticias dadas a conocer por el titular del programa noticioso que se señala.

Por lo que hace a las notas periodísticas aportadas por los quejosos, mismas que fueron reseñadas en el apartado de "Valoración de pruebas", se advierte que las mismas fueron realizadas en el ejercicio de la libertad de expresión, vinculado con el libre ejercicio de la labor periodística y el derecho a la información de la ciudadanía en general, para conocer entre otras cosas, las actividades de sus gobernantes. Asimismo, los quejosos no aportan algún elemento de prueba del cual se pueda derivar el uso de recursos públicos en estas notas informativas, con lo cual fuera posible desvirtuar el ejercicio genuino de la labor periodística.

De las mismas se advierte que se dio a conocer el inicio del programa de entrega de uniformes, y el seguimiento que los medios le dieron al mismo en algunas de las escuelas beneficiadas, en diversos municipios del estado de Durango, y que es el segundo año que se lleva a cabo dicha actividad, el número de uniformes entregados, algunas son notas y otras solo fotografías con pies de página; elementos que en su conjunto permiten a esta autoridad determinar que se refieren a noticias periodísticas.

Por lo que, no se acredita la infracción aducida por los quejosos, ya que no se cuenta con elementos de prueba que

SUP-RAP-428/2012

evidencien el uso indebido de recursos públicos a través de los hechos denunciados, ni que la difusión de la publicidad de la entrega de uniformes, incluso de la publicación y difusión de las notas informativas hubiera tenido un objeto electoral o un fin relacionado con la injerencia en el proceso electoral.

ARTICULOS VIOLADOS, QUE SE DEJARON DE APLICAR O SE APLICARON ERRONEAMENTE: 134 Constitucional, 347 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, 34, 35, 36,38 41 numeral 1, 42,43, 44 numeral 1, 2, 3, 6, 56 y 69 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral, 24 de la Ley de Educación del Estado de Durango, 3 y 61 de la Ley de Salud del Estado de Durango que a continuación para su mayor comprensión se transcribirán para un mayor comprensión de lo que en la especie se pretende;

*LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO
CAPITULO CUARTO
DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS*

ARTÍCULO 24 (Se transcribe)

LEY DE SALUD DEL ESTADO DE DURANGO

ARTÍCULO 3. (Se transcribe)

ARTÍCULO 61. (Se transcribe)

Contrario a lo que señala la autoridad responsable, en autos queda demostrado con la publicación en los periódicos del Estado de Durango sobre un mismo hecho en diversas fechas y el mismo hecho narrado en el noticiario de televisión del canal 12 de Durango en diversas fechas, siendo ese mismo hecho el consistente en que el Gobernador del estado realizo la entrega de uniformes escolares, lo cual constituye una campaña gubernamental en violación a las leyes electorales y a la constitución, pues dicha campaña se realizó durante el proceso electoral federal que acaba de transcurrir, en la cual se difundió por diversos medios de comunicación, propaganda gubernamental del gobierno del Estados de Durango, propaganda que no se refiere a información relativa a servicios educativos, de salud o de protección civil; pues como se advierte de los publicado y narrado, el hecho constante es la aparición del Gobernador del Estado y sus secretarios, en la entrega de uniformes escolares, hechos anteriores demostrados y que son contrarios a lo que señala la autoridad responsable, ya que la publicación de diversas fechas de un hecho repetitivo no constituye una noticia, pues el hecho

publicado ha dejado de ser novedoso, por lo tanto los hechos repetitivos a los que he hecho referencia no son materia de la libertad de expresión de los periódicos que supuestamente llevaron a cabo al publicar y narrar un hecho repetitivo en diversas fechas, hechos que a su vez son reconocidos por los denunciantes, pues afirmaron que en diversas fechas hicieron entrega de uniformes escolares en diversas escuelas del estado de Durango; ahora bien se afirma que tales hechos repetitivos consistentes en la entrega de uniformes escolares no significa noticia, pues como es evidente, existe una repetición de hechos en las notas periodísticas que contradicen el significado de una noticia.

Real Academia Española

noticia.

(Del lat. notitia).

1. *f. Noción, conocimiento.*
2. *f. Contenido de una comunicación antes desconocida. Dar noticia de un acuerdo.*
3. *f. Hecho divulgado. Noticia triste.*
4. *f. p. US. Divulgación de una doctrina.*

Noticia

DE WIKIPEDIA, LA ENCICLOPEDIA LIBRE

Una noticia es el relato de un texto informativo, en el cual se quiere mostrar con sus propias reglas de construcción (enunciación), y que se refiere a un hecho novedoso o no muy común, o a la relación entre hechos novedosos y/o atípicos, ocurridos dentro de una comunidad o en determinado ámbito específico.

Dentro del ámbito de algunos medios de comunicación, es un género periodístico en el que la noticia es un "recorte de la realidad" sobre un hecho de actualidad, que merece ser informado por algún tipo de criterio de relevancia social (ver Construcción de la noticia).

Por lo tanto, podría considerarse como noticia la primera publicación sobre el inicio y entrega del programa referente a los uniformes escolares, empero el resto de las publicaciones que se refieren a los mismo hechos ya no son novedosos, pues ya fueron motivo del conocimiento de la población, general.

Así la línea que divide la noticia, de una campaña publicitaria en diversas fechas, acción anterior que se encuentra prohibida por la legislación electoral y la Constitución en tiempo o periodo de campaña.

SUP-RAP-428/2012

Aunado a lo anterior, se encuentra la actitud tendenciosa del Gobernador y el resto de los Servidores Públicos, al adelantar el inicio de un programa fuera de las fechas establecidas en una ley, la cual es de carácter general obligatoria para todas las personas, hecho anterior que fue mencionado en la queja, no para solicitar el que la autoridad responsable sancionara a los funcionarios públicos por la violación de la ley estatal, pues contrario a lo que establece la responsable, el hecho anteriormente afirmado y demostrado, fue con el fin de acreditar los momentos en los cuales se tenía la obligación de entregar los uniformes escolares, la cual es al inicio de ciclo escolar correspondiente al año 2012 que comienza el día 20 de agosto según el calendario oficial expedido por la Secretaria de Educación Pública, por lo tanto la falta de motivo para la entrega adelantada de los uniformes, conjuntamente con la fijación de lonas en el exterior de los lugares en donde en esas fechas se establecerían las casillas y por último la campaña de publicidad en diversos medios de comunicación por parte del Gobernador y sus servidores públicos para enaltecer el programa de los uniformes escolares y su entrega en diversas escuelas, conjuntamente tales hechos demuestran claramente la intervención ilegal del Gobernador del Estado en el periodo electoral, lo que trajo consigo una desigualdad a favor del Partido Revolucionario Institucional.

Por otro lado la información referente la entrega de uniformes escolares, no hace a tal información como relativa a servicios educativos y de salud o de protección civil en casos de emergencia; lo anterior es así debido a que el Gobernador del Estado al aparecer en diversas fechas y promoviendo la entrega de uniformes escolares, no está llevando al cabo la comunicación a la población en general de aspectos como la Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional para los Maestros de Educación Básica, Educación Normal y demás para la formación de docentes, o cualquier otra actividad relacionada con los Servicios Educativos, establecidos en Ta Ley de Educación del Estado de Durango, ordenamiento el cual en ninguna de sus partes establece que la entrega de uniformes escolares sea un servicio educativo; por lo que corresponde a la comunicación de servicios de salud, el Gobernador del Estado y sus Secretarios, al entregar los uniformes escolares en diversas fechas y diversas instituciones educativas, no están llevando al cabo acciones con el fin de proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, acciones anteriores que corresponden a servicios de Salud, conforme a la Ley de Salud del Estado de Durango; inclusive la entrega de uniformes escolares, no forma parte de los servicios de salud, en la referida ley, pues nada señala referente a entrega de uniformes; por último la entrega de uniformes no puede ser considerada como relativa a la

SUP-RAP-428/2012

necesaria para la protección civil en casos de emergencia; afinación anterior que no requiere explicación alguna, por no encontrarse dentro de los presupuestos establecidos en la ley como acciones de protección civil en casos de emergencia

CUARTO. Me causa agravio la parte de la resolución denominada como Estudio de Fondo, que se encuentra en las páginas 122 a la 124, misma que a continuación se transcribe:

“...Por otra parte, de los elementos probatorios que obran en autos, no se desprende que a través de las mantas denunciadas, se esté difundiendo algún logro de gobierno del C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango, por lo que no se puede considerar como propaganda gubernamental; ahora bien, respecto de la difusión de la referida actividad a través de las notas periodísticas y del programa noticioso se realizó en el ejercicio de la labor periodística.

Asimismo, de las fotografías de las mantas solo se advierte la leyenda “Entrega de uniformes 2012, Escuela atendida”, circunstancias que no puede considerarse como ilegal, en virtud de que no contiene elementos que indiquen la difusión de logros de gobierno.

Para una mejor comprensión del presente asunto, es pertinente señalar el significado de la palabra difusión y los alcances de la misma.

Difusión.

(Del lat. diffusio, -ónis).

1. f. Acción y efecto de difundir.

Difundir.

(Del lat. diffundére).

1. tr. Extender, esparcir, propagar físicamente. U. t. c. prnl.

2. tr. Introducir en un cuerpo corpúsculos extraños con tendencia a formar una mezcla homogénea. U. t. c. prnl.

3. tr. Transformar los rayos procedentes de un foco luminoso en luz que se propaga en todas direcciones. U. t. c. prnl.

4. tr. Propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc.

De lo anterior se advierte, que no le asiste la razón a los quejosos al señalar que el Gobernador del estado de Durango, inició una campaña publicitaria gubernamental,

SUP-RAP-428/2012

simulándola como información noticiosa, con el fin de dar a conocer esta "loable labor" por parte del gobierno del estado, en diversos medios de comunicación electrónicos y escritos.

Por el contrario, esta autoridad advierte que de las mantas, no se desprenden elementos que señalen la difusión de logros de gobierno del C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango, ni de los Secretarios de Educación y Desarrollo Social del gobierno del estado.

*Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considera como propaganda gubernamental toda aquella información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos, también lo es que dicho juzgador refiere que se considerará propaganda gubernamental, **siempre que por el contenido de la misma no sea posible considerarla como nota informativa, difundida en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

Situación que acontece en el presente caso, en razón de que tanto las notas periodísticas, como los videos señalados fueron realizadas en el ejercicio de los citados preceptos constitucionales y en el contexto de mantener informada a la población duranguense, por lo que no puede considerarse que son dichas acciones se violen los principios de igualdad y equidad establecidos para la contienda electoral.

Por todo lo anterior, este órgano resolutor concluye que la propaganda denunciada, no constituye propaganda gubernamental, por lo que la misma no conculca lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales... "

ARTICULOS VIOLADOS, QUE SE DEJARON DE APLICAR O SE APLICARON ERRONEAMENTE: 134 Constitucional, 347 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, 34, 35, 36,38 41 numeral 1, 42, 43, 44 numeral 1, 2, 3, 6, 56 y 69 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral.

SUP-RAP-428/2012

De lo anterior se desprende que la responsable realiza una inexacta observancia de la Ley, en virtud de que no considera propaganda gubernamental las mantas fijadas fuera de las escuelas, no obstante que confesaron haberlas fijado ellos, que son la autoridad estatal, que fueron adquiridas con recursos públicos, la j misma se fija dentro de un proceso electoral al haber adelantado el programa social y contrario a lo que manifiesta la responsable, si hacen del conocimiento general de logros y avances del gobierno y de compromisos cumplidos, porque el solo hecho de instalar una manta que señala "entrega de uniformes 2012" trae como consecuencia que a los ciudadanos se le está informando que el Gobernador está cumpliendo con un compromiso de campana y escuela atendida a la vez se le está Informando del avance o logros de un programa gobierno, no obstante que no aparezca la fotografía o el nombre del Gobernador, ya que es del conocimiento público que esta autoridad es quien llevo a cabo este Programa Social y fue el quien en su campaña electoral se comprometió hacerlo.

Por otra parte, como ya lo manifesté líneas arriba, la responsable realiza una inexacta observancia de la Ley, en virtud que considera las notas periodísticas y los videos señalados, como realizados en el ejercicio de los citados preceptos constitucionales y en el contexto de mantener informada a la población duranguense, sin tomar en cuenta que no pueden considerarse tales publicaciones como meras noticias, pues como es evidente, existe una repetición de hechos en las notas periodísticas que contradicen el significado de una noticia.

QUINTO. Me causa agravio la parte de la resolución denominada como Estudio de Fondo, que se encuentra en las páginas 128 a la 129, misma que a continuación se transcribe:

"...Asimismo, de los hechos narrados en los escritos de queja, ni de las pruebas aportadas por los quejosos se advierte que algún servidor o candidato haya sido beneficiado con la ejecución del programa de entrega de uniformes, sino por el contrario, se observa que los padres de familia y los alumnos son los favorecidos con el referido programa.

De igual manera, los beneficiarios directos son alumnos de escuelas de educación básica, es decir, primaria y secundaria, personas que aún no adquieren la calidad de ciudadano como tal y que no pueden ejercer las prerrogativas y obligaciones que otorga nuestra carta magna respecto de votar en las elecciones populares, por lo que no podrían tampoco ser sujetos de coacción al voto.

SUP-RAP-428/2012

Igualmente, de las mantas denunciadas, no se desprende elementos que indiquen a esta autoridad que con las mismas se transgredieron los principios rectores de la función electoral, ni que con ellas se haya influido o inducido el voto de los ciudadanos. Además es factible señalar el hecho de que en fecha veintiocho de junio se realizó una inspección ocular, de la que se levantó acta circunstanciada, por funcionarios de este Instituto, en la que se señala que las mantas denunciadas no se encontraron.

En primer lugar, se tuvo por acreditado con la inspección ocular realizada por funcionarios electorales, que las mantas denunciadas no se encontraban en los lugares señalados, asimismo, de las fotografías acompañadas al referido escrito, no se desprende ningún elemento que indique que las mismas violan la legislación electoral, o que constituyan propaganda electoral difundida en periodo prohibido, ni mucho menos se advierte en ellas algún elemento que indique la promoción personalizada de alguno de los servidores públicos denunciados.

En segundo lugar, respecto a las violaciones que señalan constituyen coacción al voto, en virtud de haber afectado la voluntad del electorado, esta autoridad concluye que no es posible acreditar dicha infracción, ya que de los autos no se desprende que para la entrega de los uniformes se haya requerido algún tipo de contraprestación o que algún funcionario público se haya beneficiado de la entrega de los mismos...”

ARTICULOS VIOLADOS, QUE SE DEJARON DE APLICAR O SE APLICARON ERRONEAMENTE: 134 Constitucional, 347 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, 34, 35, 36,38 41 numeral 1, 42,43, 44 numeral 1, 2, 3, 6, 56 y 69 del Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral.

La responsable realiza una inexacta aplicación de la ley en virtud de que no tome en cuenta, que el solo hecho de adelantar la ejecución del programa entrega de uniformes, trae como consecuencia la inequidad en el proceso electoral, debido a que arroja un beneficio directo para los alumnos de educación básica, que sin lugar a dudas se refleja en la economía de los padres de familia, en virtud de que al entregar en pleno proceso electoral cuatrocientos mil uniformes escolares en todo el estado, la denunciada está utilizando un programa social, violando el artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor de los candidatos

propuestos por su partido, debido a que el Gobernador es reconocido como el primer priista en toda la entidad y está cumpliendo un compromiso de campaña, pero sobre todo porque cada familia duranguense días antes de emitir su voto, se vio beneficiada al obtener un ahorro estimado entre seiscientos a dos mil y hasta tres mil pesos anuales en uniformes.

Por otra parte como ya lo manifesté líneas arriba las mantas denunciadas si trasgreden la Ley Electoral y el hecho de que exista una inspección ocular realizada por funcionarios electorales, solo prueba que el día 28 de junio ya no se encontraban fijadas, pero de ninguna manera que días antes no estuvieran ahí.

CUARTO. Cuestión previa. Antes de proceder al estudio de las alegaciones planteadas por el partido inconforme, conviene realizar una breve reseña de las consideraciones que sustentan el fallo reclamado.

a) Respecto a la presunta violación a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisó lo siguiente:

En primer término, refirió que se encontraba acreditado que el Gobernador del estado de Durango Jorge Herrera Caldera, llevó a cabo durante los meses de mayo y junio un programa de entrega de uniformes en escuelas de educación básica de la referida entidad federativa,

SUP-RAP-428/2012

asimismo que los encargados de su ejecución eran los Secretarios de Educación y Desarrollo Social del gobierno del estado.

Aunado a lo anterior, mencionó que en las escuelas visitadas por el Gobernador del estado de Durango, se colocaron unas mantas con la leyenda “*Entrega de Uniformes 2012, Escuela Atendida*”, que las mismas tenían los colores verde, blanco y rojo y que en muchos de los casos señalados se encontraban al lado de los anuncios del Instituto Federal Electoral, en los cuales se hacía del conocimiento de los ciudadanos el siguiente anuncio: “Aquí se instalarán el primero de julio la (s) casilla (s)”.

También, destacó que el veintiocho de junio de dos mil doce, el Consejero Presidente y la Secretaria del 04 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el estado de Durango, llevaron a cabo una inspección ocular para verificar la existencia de las mantas en cuestión, asentando que no fueron encontradas.

La valoración que realizó de lo anterior, le permitió colegir que no se desprendía en modo alguno una violación a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, en virtud de que las mismas no contenían ni

la imagen ni mucho menos el nombre del Gobernador del estado de Durango, ni de los Secretarios de Educación y Desarrollo Social, elementos indispensables para considerar la promoción personalizada de algún servidor público.

Del mismo modo, destacó que las mantas únicamente contenían la leyenda “*Entrega de Uniformes 2012, Escuela Atendida*” y que aparecía un dibujo de un niño sosteniendo un cuaderno y un lápiz, y que dicha situación no tenía características de promoción personalizada.

Respecto de los señalamientos acerca del uso de recursos públicos, precisó que el programa de entrega de uniformes era una actividad del Gobierno del estado de Durango, que se realizaba por segundo año consecutivo y que tenía como fin beneficiar a los estudiantes de educación básica de la entidad, circunstancias que no contravenía lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

Por lo que hace a que el Gobernador inició una campaña publicitaria gubernamental, simulándola como información noticiosa con el fin de dar a conocer el referido programa, en diversos medios de comunicación

SUP-RAP-428/2012

electrónicos y escritos, concluyó que no constituía una violación en materia electoral, ni se configura la promoción personalizada del mismo por este hecho, ya que las mismas fueron realizadas en el ejercicio de la libertad de expresión, vinculado con el libre ejercicio de la labor periodística y el derecho a la información de la ciudadanía en general, para conocer entre otras cosas, las actividades de sus gobernantes, en un genuino ejercicio de la labor periodística.

Por lo anterior, advirtió que los hechos objeto de análisis, no transgredieron lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Tocante a la presunta violación a lo previsto en el artículo 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sostuvo que:

No se desprendía que a través de las mantas denunciadas, se haya difundido algún logro de gobierno del ciudadano Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado

de Durango, por lo que no podía considerarse como propaganda gubernamental.

Asimismo, de las fotografías de las mantas sólo se advertía la leyenda “Entrega de uniformes 2012, Escuela atendida”, circunstancia que no podía considerarse como ilegal, en virtud de que no contenía elementos que indicaran la difusión de logros de gobierno.

De lo anterior, coligió que no le asiste la razón a los quejosos al señalar que el Gobernador del estado de Durango, inició una campaña publicitaria gubernamental, simulándola como información noticiosa, con el fin de dar a conocer esa labor, en diversos medios de comunicación electrónicos y escritos.

Por el contrario, de las mantas no se desprendían elementos que señalaran la difusión de logros de gobierno del ciudadano Jorge Herrera Caldera, Gobernador del estado de Durango, ni de los Secretarios de Educación y Desarrollo Social del gobierno del estado, en razón de que tanto las notas periodísticas, como los videos señalados fueron realizadas en el ejercicio de los citados preceptos constitucionales y en el contexto de mantener informada a la población duranguense, por lo que no podían

SUP-RAP-428/2012

considerarse que con dichas acciones se violaran los principios de igualdad y equidad establecidos para la contienda electoral.

Por tal razón, concluyó que la propaganda denunciada, no constituía propaganda gubernamental, pues no conculcaba lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) En relación a la presunta trasgresión al artículo 347, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sostuvo que:

No era posible advertir que para la entrega de uniformes a los beneficiarios de dicho programa, se les haya solicitado algún tipo de contraprestación para la obtención de los uniformes, por el contrario, se podía observar que se entregaron en escuelas de educación básica de toda la entidad federativa y que ello se realizó a través de un programa gubernamental en beneficio de los estudiantes.

Además, no se advertía que algún servidor o candidato haya sido beneficiado con la ejecución del

programa de entrega de uniformes, sino por el contrario, se observaba que los padres de familia y los alumnos fueron los favorecidos.

De igual manera, los beneficiarios directos eran alumnos de escuelas de educación básica, es decir, primaria y secundaria, personas que aún no adquirían la calidad de ciudadanos como tal, de ahí que no podía ejercer las prerrogativas y obligaciones que otorgaba nuestra Carta Magna, por lo que no podrían tampoco ser sujetos de coacción al voto.

Respecto a las violaciones que se señaló constituían coacción al voto, en virtud de haber afectado la voluntad del electorado, concluyó que no era posible acreditar dicha infracción, ya que de los autos no se desprendía que para la entrega de los uniformes se haya requerido algún tipo de contraprestación o que algún funcionario público se haya beneficiado de la entrega de los mismos.

Por lo que hace a que los funcionarios denunciados violaron el artículo 20 de la Ley de Desarrollo Social del estado de Durango, consideró que carecía de competencia para pronunciarse respecto de las violaciones a la referida

SUP-RAP-428/2012

legislación local, por lo que se dejaban a salvo sus derechos para que los ejerciera en la vía correspondiente.

Por lo anterior, dedujo que los hechos objeto de análisis, no transgredían lo previsto en el artículo 347, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

d) Finalmente, dado que de la fe de hechos respecto a la página de internet identificada con el link www.durango.gob.mx/es/publicaciones, advirtió que se publicó dentro de la página de internet del gobierno del estado propaganda gubernamental en periodo prohibido, a pesar de que el gobernador del Estado de Durango instruyó a diversos funcionarios a que dieran cumplimiento a las normas sobre propaganda estimó pertinente iniciar, por cuerda separada, un procedimiento especial sancionador, en contra del Titular de Comunicación Social del Gobierno del estado de Durango y/o de quien o quienes resultaran responsables, en razón de que obraban indicios de una conducta presuntamente contraventora de la normatividad electoral.

QUINTO. Estudio de fondo. Del análisis del escrito de demanda signado por el apelante, se desprende que

sus disensos se encuentran dirigidos a cuestionar lo siguiente:

- En primer término, sostiene que el Gobernador de Durango, manifestó que las mantas a través de las cuales se anunciaba la entrega de útiles escolares, se colocaban y retiraban el mismo día de la realización de los eventos; sin embargo, considera que no aportó los medios de prueba suficientes para demostrar la veracidad de sus afirmaciones y desvirtuar que dichas lonas aparecían a un lado de las que el Instituto Federal Electoral fijó en el exterior de las escuelas en donde se instalarían las casillas electorales el día de la jornada electoral.

En contexto, hace notar que el acta circunstanciada levantada por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Durango, si bien se acredita que las aludidas mantas no se encontraban en los lugares señalados por el denunciante, no evidencia que en días anteriores no estuvieran ahí fijadas, máxime que existían indicios que así lo hacían notar, como lo eran las propias fotografías y la solicitud de que dictaran medidas cautelares consistentes en que se realizara su retiro.

SUP-RAP-428/2012

En su opinión, si la intención del Gobernador del Estado, era demostrar que el día en que fue levantada la referida acta, ya no estaban fijadas las lonas que funcionarios del gobierno fijaron en el exterior de las escuelas en donde se entregarían uniformes, sólo es posible acreditar la inexistencia de las lonas, para el día en que fue levantada el acta; sin embargo, no se demuestra que retiró todas, pues en ningún momento acompañó un acta de inspección o cualquier medio de prueba que así lo acreditara.

- Por otro lado, hace notar que la responsable sólo le dio valor probatorio a los informes rendidos por los denunciados, omitiendo tener por demostradas las afirmaciones por las cuales confiesan las conductas que les fueron imputadas, relacionadas con que aceptan que colocaron mantas en el exterior de diversas escuelas durante el proceso electoral federal, lo cual constituye una infracción a ley electoral y a la Constitución, todas vez que las escuelas en donde fueron fijadas dichas lonas se hacía la promoción y avances del gobierno y de compromisos cumplidos, siendo del conocimiento público que esa autoridad es quien llevó a cabo ese programa social.

- A su modo de ver, lo publicado en diversos periódicos del Estado de Durango de un mismo hecho en diversas fechas, así como su repetición en un noticiario de televisión, consistente en la entrega de uniformes que realizó el gobernador del estado, impuso la difusión de una campaña gubernamental, no relacionada a los servicios educativos, salud o protección civil, ya que no llevó a cabo la comunicación a la población en general de aspectos como la formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, educación normal y demás para la formación de los docentes, o cualquier otra actividad relacionada con los servicios educativos; tampoco, se buscó llevar a cabo acciones con el fin de proteger, promover y restaurar la salud de la persona y colectividad; ni muchos menos, se trató de un caso de protección civil en casos de emergencia.

- Estima que la responsable realizó una inexacta observancia de la ley, en atención a que no consideró como propaganda gubernamental las mantas que fueron colocadas a las afueras de las escuelas, a pesar de que los funcionarios involucrados confesaron haberlas fijado, que fueron adquiridas con recursos públicos, que forman parte

SUP-RAP-428/2012

de un programa social y fueron fijadas dentro de un proceso electoral.

A su parecer, a los ciudadanos se les está informando que el Gobernador cumplió con un compromiso de campaña, sin que las notas periodísticas y programa noticioso que dieron cuenta de lo anterior, se trate de hechos noticiosos, pues existió una repetición de los mismos.

- Finalmente, precisa que el adelantar la ejecución de un programa social, impuso una violación al artículo 347, apartado 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues arroja un beneficio directo para los alumnos de educación básica, que se refleja en la economía de los padres de familia, lo cual se traduce en una inducción y coacción a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Los agravios que se han precisado, denota que la pretensión total del partido político actor, estriba en que se determine que el Gobernador del Estado de Durango, con su conducta consistente en haber entregado uniformes escolares, durante los meses de mayo y junio del presente

año, vulneró los preceptos constitucionales y legales siguientes:

- Los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el diverso numeral 347, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Los artículos 134, apartados séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, apartado 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

- El inciso e), del citado artículo 347, apartado 1, del Código de la materia.

A fin de evidenciar la temática que nos ocupa, conviene tener presente lo que regulan los preceptos en comento:

ARTÍCULO 41

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la

SUP-RAP-428/2012

presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

[...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

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.

[...]

ARTÍCULO 134

[...]

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 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.

...”

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

ARTÍCULO 2

[...]

2. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la 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.

ARTÍCULO 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del

SUP-RAP-428/2012

Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato;

[...]

REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y POLÍTICO ELECTORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 2.- Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

SUP-RAP-428/2012

- a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;
- b) Las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.
- c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;
- d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;
- e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;
- f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;
- g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y
- h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

Artículo 3.- Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada

SUP-RAP-428/2012

como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.

Una vez delineado lo anterior, debe tenerse como hechos no controvertidos, dado que así se tuvieron por demostrados en el procedimiento especial sancionador, y no son cuestionados ante esta instancia jurisdiccional:

- La entrega de uniformes escolares gratuitos para todas las escuelas públicas de educación básica en el estado a partir del mes de mayo de dos mil doce hasta antes del inicio del ciclo escolar.
- La colocación de mantas en las escuelas atendidas con la leyenda "Entrega de Uniformes 2012. Escuela atendida".
- Que al veintiocho de junio de dos mil doce, ya no estaban colocadas las referidas mantas.
- Su entrega formó parte de un programa, cuya ejecución corrió a cargo de las Secretarías de Educación y Desarrollo Social del Estado.

- Violación a los artículos 134, apartados séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, así como 347, apartado 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe señalar que ha sido criterio de esta Sala Superior que la disposición constitucional y el artículo legal en los incisos citados establecen, la obligación de los servidores públicos de aplicar, en todo tiempo, con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos.

Asimismo, contemplan un mandamiento y una prohibición respecto de la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan las entidades públicas, lo primero al señalar que dicha propaganda debe tener carácter institucional y sólo fines informativos, educativos o de orientación social; en tanto que la restricción se expresa al indicar que en ningún caso dicha propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada del servidor público.

Las disposiciones que se analizan incorporan, en la tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los

SUP-RAP-428/2012

procesos electorales, o en general, en la competencia entre los partidos políticos.

Acorde con lo anterior, puede entenderse que lo establecido en el artículo 134 de la Constitución es, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

Con ello, se busca desterrar prácticas lesivas de la democracia, que pueden colocar en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

Así, al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter de institucional, se pretende que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzca con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental; y, al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

Resulta importante señalar, que la disposición constitucional en cita, no tiene por objeto impedir a los funcionarios públicos que lleven a cabo los actos inherentes al ejercicio de sus funciones, menos prohibir, su participación activa en la entrega de bienes y servicios a los gobernados, ya que ello podría atentar contra el desarrollo correcto de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

SUP-RAP-428/2012

En efecto, la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno; de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público.

En este contexto, el objetivo de la prohibición constitucional y legal, radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, en aras de preservar los principios de equidad e imparcialidad rectores en materia electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios que rigen los procesos comiciales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.

Por tanto, para determinar la infracción a esa proscripción se debe atender íntegramente el contexto del acto denunciado, es decir, no establecerse teniendo en cuenta el hecho aislado de que se hubiera usado el

nombre, símbolo, imagen, voz, etcétera, para concluir que se está promocionando a un servidor público, sino combinando tales elementos con el contenido del acto de que se trate, para advertir si realmente el propósito primordial, fue la difusión de este tipo de propaganda.

En esas condiciones, el análisis de la propaganda que llegue a ser denunciada, deberá valorarse tomando en cuenta, si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales garantizados por el artículo 134 Constitucional.

Una vez precisado lo anterior, debe señalarse que la conducta que se reprocha al gobernador del estado de Durango, consistente en implementación de entrega de uniformes escolares para los alumnos de educación básica en la entidad, no resulta violatoria de los preceptos constitucional y legal citados.

Por lo que hace al respeto al principio de imparcialidad en la contienda electoral federal, cabe tener presente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el pasado diecisiete de agosto de dos mil once, emitió el acuerdo CG247/2011 denominado "ACUERDO

SUP-RAP-428/2012

DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG193/2011 MEDIANTE EL CUAL SE EMITIERON NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EN EL NÚMERO EXPEDIENTE SUP-RAP-147/2011", cuyas partes medulares dicen:

PRIMERA.- En relación con lo dispuesto por el inciso c) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y su vinculación con el actual párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, son conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, y por tanto que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio de los procesos electorales federales y hasta la conclusión de la jornada electoral, mismas que se describen a continuación:

I. Condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero

SUP-RAP-428/2012

o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a:

a) La promesa o demostración del voto a favor de algún precandidato, candidato, partido o coalición; a la no emisión del voto para alguno de éstos en cualquier etapa del proceso electoral o a la abstención;

b) La promesa, compromiso u obligación de asistir, promover o participar en algún evento o acto de carácter político o electoral;

c) Realizar o participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas en beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato o a la abstención; o

d) No asistir a cumplir sus funciones en la mesa directiva de casilla, de ser el caso.

II. Entregar o prometer recursos públicos en dinero o en especie, servicios, programas públicos, dádivas o cualquier recompensa, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción anterior.

III. Amenazar con no entregar recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, no otorgar, administrar o proveer de servicios o programas públicos, o no realizar obras públicas u otras similares, de no efectuarse alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I de estas Normas.

IV. Suspender la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, el otorgamiento, administración o provisión de servicios o programas públicos, o la realización de obras públicas, u otras similares, de no efectuarse alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I de estas Normas.

V. Recoger, retener o recabar la información de la credencial para votar con fotografía sin causa prevista por ley o amenazar con ello, a cambio de entrega o mantenimiento de

SUP-RAP-428/2012

recursos públicos, bienes, obras, servicios o programas públicos en general.

VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:

- a. La promoción personalizada de funcionarios públicos;
- b. La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato;
o
- c. La promoción de la abstención.

VII. Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos, como los descritos en la fracción anterior.

VIII. Obtener o solicitar declaración firmada del posible elector acerca de su intención de voto, mediante promesa de pago, dádiva u otra similar.

IX. Autorizar, permitir, tolerar o destinar fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición con motivo de su empleo, cargo o comisión para apoyar o perjudicar a determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o promover la abstención.

X. Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.

XI. Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención.

SUP-RAP-428/2012

XII. Emplear los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tenga derecho o que sean contratados con recursos públicos, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.

XIII. Cualquier conducta análoga que a través de la utilización de recursos públicos vulnere la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, precandidatos o candidatos, a juicio de la autoridad electoral.

SEGUNDA.- Además de los supuestos señalados en la norma reglamentaria primera, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales del Distrito Federal y los servidores públicos en general, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si realizan cualquiera de las siguientes conductas:

I. Asisten durante sus respectivas jornadas laborales a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.

II. Usan recursos públicos para promover la difusión de propaganda que pueda influir o inducir el sentido del voto de los militantes o electores.

III. Difunden informes de labores o de gestión durante la campaña electoral y hasta la jornada electoral, inclusive.

IV. Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político-electorales para promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato, candidato o a la abstención.

TERCERA.- Respecto de los eventos oficiales de gobierno, los precandidatos y candidatos deberán abstenerse de asistir a los mismos, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, inclusive.

SUP-RAP-428/2012

CUARTA.- Las quejas y denuncias por violaciones al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que involucren la difusión en radio o televisión de cualquier clase de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, serán radicadas como procedimientos especiales sancionadores.

QUINTA.- En caso que se determine la responsabilidad del sujeto infractor, la autoridad electoral actuará conforme a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con independencia que, en su caso, se dé vista a las autoridades competentes para determinar cualquier tipo de responsabilidad penal o administrativa.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta palpable que la conducta que se reprocha al gobernador, no impone considerar que indebidamente aplicaron recursos públicos que estaban bajo su responsabilidad, a fin de incidir en el proceso electoral federal.

En efecto, no se advierte que en ningún momento se haya condicionado la entrega de los aludidos uniformes provenientes de un programa público local, a la promesa o demostración del voto a favor de un partido político o candidato; tampoco, que se haya presionado, coaccionado o intimidado a los beneficiarios con su no entrega; ni muchos menos, que se hubiera condicionado a la no realización de alguna acción en particular, como participar en cualquier tipo de actividad proselitista.

Al respecto, no debe perderse de vista que la entrega de uniformes escolares a los alumnos de educación básica, se encuentra prevista en el párrafo segundo del artículo 20 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Durango, ya que se dispone que: *“ El Ejecutivo del Estado dispondrá en el Presupuesto de Egresos Anual que corresponda, un monto específico a efecto de dotar anualmente de un juego de útiles escolares, al inicio de los ciclos escolares, según la lista oficial de éstos, determinada por la Secretaría de Educación del Estado, para otorgar un juego de uniforme escolar, de uso ordinario o deportivo, adecuado y completo, a los beneficiarios inscritos en las escuelas de educación básica obligatoria de cada uno de los municipios del Estado. La entrega de dichos beneficios se realizará de manera gratuita en tiempo y forma al inicio del ciclo escolar a cada alumno debidamente inscrito de acuerdo a lo establecido por el artículo 49 de la Ley de Educación del Estado de Durango”,* de ahí que se prevea legalmente que el ejecutivo de la entidad disponga de una partida específica para ese fin.

Esta situación, patentiza que la acción que se le reprocha al gobernador de Durango, está prevista en ley como una obligación que debe desplegar, de ahí que

SUP-RAP-428/2012

guarde razón el por qué de su implementación en los términos que se realizó.

Conforme a esto, no podría concluirse que se desviaron recursos públicos para fines electorales, pues como se ha constatado, hay un imperativo legal que constriñe al Ejecutivo local del Estado de Durango al desembolso de dinero público para precisamente satisfacer el cumplimiento de ese programa social, sin que de las constancias que integran el sumario, se evidencie que se aprovechó de esa actividad para su promoción personal o con el fin de que algún partido político obtuviera alguna ventaja en las pasadas elecciones federales.

No debe soslayarse que el mandato que impone a los servidores públicos de todos los niveles, el emplear los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los institutos políticos, tal y como se precisó, no impide ni limita que participen en actos y desplieguen acciones que, en el ámbito de sus atribuciones deban realizar, pues ello pondría en riesgo la consecución de las tareas que reglamentaria o legalmente tengan encomendadas en beneficio de la población en general, sino lo que se busca, es evitar que precisamente se valgan

de ese cargo público, con el fin de exteriorizar su deseo de obtener el voto, favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, entre otras cosas, todas ellas vinculadas con los procesos electorales.

Tal criterio se encuentra recogido en la tesis relevante XXI/2009, emitida por esta Sala Superior y consultable en la Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, cuyo rubro refiere: **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**.

En consonancia, la propaganda colocada en al menos once centros de educación de nivel básico, *-misma que se procede a insertar-* tampoco puede considerarse como violatoria del principio de equidad en la contienda, por lo siguiente:

Manta colocada:



Como se podrá constatar, se trata de la imagen de un niño sosteniendo un lápiz y un libro, así como de las palabras: *“Entrega de uniformes y Escuela atendida”*.

Dicha propaganda, resulta de carácter institucional y con fines informativos, sin que en ningún momento involucre nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada del gobernador del Estado y/o algún otro funcionario público, a fin de promocionarse.

De igual manera, tampoco contiene expresiones relacionadas con “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral, que pudiera llevar a pensar

que su intención final era influir en el ánimo del potencial electorado.

En igual sentido, en ningún momento releva la aspiración del algún servidor público o algún tercero, ni su contenido se encamina a beneficiar a alguien en particular en lo que serían sus aspiraciones personales, en contravención al principio constitucional de equidad.

Así pues, se trata de propaganda estrictamente institucional, que en ningún momento impone el empleo de propaganda oficial personalizada.

En mérito de lo expuesto, al no demostrarse la vulneración a los artículos 134, apartados séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, apartado 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte del gobernador del Estado de Durango, lo conducente es declarar **infundado** el agravio planteado.

- Violación a los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el diverso numeral 347, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-RAP-428/2012

En términos de los preceptos constitucional y legal enunciados, 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; siendo que las únicas excepciones contempladas a tal restricción, son las atinentes 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.

Asimismo, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan 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; y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, la propaganda emitida durante ese período deberá abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía; por lo que su contenido tendrá que limitarse a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos que impliquen promoción personalizada de los servidores públicos.

Sobre esta temática, cabe tener presente que en sesión extraordinaria de ocho de febrero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aprobó el acuerdo CG75/2012, 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 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la Federal y los procesos electorales extraordinarios, precisando que formarían parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la

SUP-RAP-428/2012

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluyeran nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o a sus campañas institucionales.

Además de lo anterior, dicha propaganda debería 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, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

En tal sentido, la difusión de propaganda gubernamental, está prohibida durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, con la finalidad de evitar que su difusión influya o pueda repercutir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de

gobierno y cualquier ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Conforme a lo señalado, debe mencionarse que esta Sala Superior ha considerado que debe entenderse como propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, al conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.

b) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.

SUP-RAP-428/2012

c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y

d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Asimismo, debe indicarse que para demostrar la vulneración prescrita en las normas invocadas, es menester acreditar:

- La difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental; es decir, de aquella proveniente de los poderes públicos, autoridades, funciones o servidores públicos o de cualquier ente gubernamental que tenga por objeto publicitar programas, acciones, obras públicas, medidas o logros de gobierno, tendentes a conseguir la aceptación de la sociedad; y
- Que tal difusión se realice durante el periodo prohibido, esto es, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

En tal sentido, es dable concluir que, en la interpretación del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, párrafo 2, y 347, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que se debe considerar como propaganda gubernamental toda aquella información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos, y que por su contenido, no sea posible considerarlos como notas informativas, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Teniendo en cuenta lo anterior, no le asiste la razón al partido actor cuando afirma que la propaganda relacionada con la entrega de uniformes escolares por parte del gobernador del estado de Durango, la cual fue difundida en periódicos de circulación local y un noticiario de cobertura estatal, resulta propaganda gubernamental, emitida en un período prohibido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-428/2012

En efecto, no hay evidencia alguna en el sentido de que el aludido servidor público hubiera realizado la contratación de espacios en medios de comunicación social, durante el periodo de las campañas electorales federales.

Por el contrario, obra el oficio TEP/108/12 signado por el aludido servidor público, de treinta de marzo de dos mil doce, por medio del cual instruye a todos los secretarios de la administración pública estatal, para que: *“dicten las medidas necesarias para que todos los funcionarios de la administración pública estatal, den cumplimiento con el contenido del acuerdo CG75/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual se difunden las normas reglamentarias sobre la propaganda para el proceso electoral federal”*.

Conforme a esto, resulta palpable que oportunamente, se hizo de su conocimiento de todos los funcionarios de primer nivel de la administración pública estatal que debían ajustar su actividad a las disposiciones 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, por lo que debería de abstenerse de difundirla durante el periodo de campañas electorales, a menos de que se tratara de la exceptuada en el acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral.

Lo narrado, en concordancia con el hecho de que no hay medio de convicción alguno que denote que hubo algún pago o remuneración económica por publicitar la multicitada entrega de útiles escolares, impone considerar que su difusión obedeció al ejercicio de la labor periodística de los reporteros que cubren las diversas fuentes en ejercicio de su actividad y en cumplimiento a la función informativa de las empresas involucradas.

Ciertamente, el análisis que se realiza de treinta y siete notas periodísticas publicadas dentro del periodo comprendido entre el veintidós de mayo al veintiuno de junio del año dos mil doce, en los periódicos "*Contexto de Durango*"; "*Órale! Qué Chiquito*"; "*La Voz de Durango*"; "*Victoria de Durango*" y "*Sol de Durango*"; así como de tres cápsulas noticiosas difundidas en un canal de televisión 12 de Durango de fechas primero, siete y catorce de junio del año en curso, únicamente permiten evidenciar que se trata de notas netamente informativas, a través de las cuales, en distintos momentos, se hizo del conocimiento de la

SUP-RAP-428/2012

ciudadanía, como parte de su labor periodística, las distintas actividades desplegadas por el citado servidor público en diversos puntos del estado de Durango, relacionadas entre otras cuestiones, con la entrega de uniformes escolares para el ciclo escolar 2012, debiéndose estimar que la reseña que se hace de dichos actos, son enteramente a título personal de los reporteros que los suscribieron, por lo que su mayor o menor grado de veracidad queda en el ánimo de cada receptor, pues no todo lo que se asienta deba tenerse por cierto, dado que el comentario que se realiza en cada una de las notas periodísticas, obedece a la intensidad con la que se quiere dar a conocer el hecho noticioso, lo cual no significa que las manifestaciones presuntamente emitidas hubiera acontecido en la forma que se relata.

En tal contexto, resulta palpable que no se colman los elementos referidos en acápites precedentes, para determinar que intencionalmente se están promocionando logros, programas, acciones, obras o medidas del gobierno del Estado de Durango, sino más bien de informar, desde el género periodístico que es la noticiosa.

En tal orden de ideas, si bien a través de los medios de comunicación que fueron ofrecidos como prueba, es

posible arribar al convencimiento de que el aludido funcionario público estuvo presente en los eventos que se le atribuyen y que efectivamente, realizó la entrega de uniformes escolares, no es posible deducir un acuerdo de voluntades con el fin de que se difundiera esa clase de propaganda, pues en ningún momento se percibe una intención más allá de la de informar a la ciudadanía las acciones emprendidas, ya que no hay menciones expresas o implícitas tendentes a posicionar al funcionario público frente a la ciudadanía para conseguir su aceptación, sino más bien, dentro del género periodístico, se hace una breve reseña de la actividad gubernamental realizada.

Sin que la narrativa que se realiza de lo acontecido e incluso las supuestas declaraciones que vertió en cada uno de esos lugares pueda imputársele, pues no existen elementos de convicción que así permitan suponerlo.

Cabe dejar asentado que el criterio que se sostiene protege la labor de investigación, análisis o crítica respecto a la línea editorial que pudiera seguir el periódico involucrado y cadena televisiva, pues se tutela la auténtica labor de información, al demostrarse que no se trató de una actividad encaminada a infringir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-428/2012

Sobre el particular, debe anotarse que en el ámbito de la libertad de expresión existe el reconocimiento pleno del derecho a la información, puesto que el postulado abarca no sólo el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir (recibir información) sino también, el derecho a comunicar la información a través de cualquier medio.

Así pues, no puede limitarse dicha libertad ciudadana, a menos que se demuestre que su ejercicio es abusivo, por trastocar los límites constitucionales, pues no resulta válido aducir el ejercicio de la libertad de expresión o el derecho a la información, cuando a través de su práctica se incurran en abusos o decisiones que se traduzcan en infracciones a la normativa electoral federal.

En virtud de lo anterior, si sobre la conducta denunciada no se advierte participación alguna del gobernador del Estado de Durango, pues quien en todo caso la desplegó fueron los periódicos y la cadena noticiosa y, en el caso, no existen elementos que denoten que su actuar hubiera trastocado la prohibición constitucional que prevé que no podrá difundirse propaganda gubernamental

durante las campañas electorales, no es posible imputarle al servidor público la responsabilidad que se le reclama.

En atención a lo anterior, al no acreditarse la conculcación a los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el diverso numeral 347, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es de declarar **infundada** la alegación del partido inconforme.

- Violación al artículo 347, apartado 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El supuesto normativo contenido en el Código de la materia, consistente en la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, es claro en sancionar el empleo de programas sociales, durante los procesos electorales, a fin de que se induzca al electorado para que emita su voto a favor o en contra de cierto partido político o candidato.

SUP-RAP-428/2012

En esta descripción típica el legislador seleccionó como elementos esenciales de la acción las conductas de: inducir o coaccionar.

Como puede verse, el legislador optó por utilizar la conjunción alternativa "o" para explicar normativamente que la conducta puede ser cometida ya sea mediante un acto de inducción o de coacción.

Así pues, la actualización típica de la norma puede darse a través de esas dos variables, una que sólo exige una actividad sugerente o de convencimiento y otra que adiciona un requisito de imposición.

Empero, debe notarse que bajo cualquier supuesto, es exigible una determinada calidad específica en el infractor. Debe tratarse de un ente u órgano de poder, ya sea en el orden federal, estatal o municipal.

A ese respecto, conviene destacar que la línea jurisprudencial dictada por esta Sala Superior se ha destacado por la máxima protección del derecho fundamental al voto activo, que debe ser ejercido bajo los principios del sufragio universal, libre, secreto y directo, lo que, a su vez, implica, entre otros aspectos, adoptar las

medidas que aseguren el ejercicio del derecho a votar garantizando la ausencia de cualquier elemento que pueda generar manipulación, inducción ilegal, presión o coacción alguna en el elector; esto es, se debe proteger en todo momento al voto de cualquier factor externo a la voluntad del electorado que lo obligue directa o indirectamente a manifestarse o conducirse de una determinada manera, de tal forma que vicie su consentimiento y afecte o atente incluso la libre expresión de la voluntad.

La protección del ejercicio del derecho al voto activo consagrado en el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha caracterizado por la prevalencia y el mantenimiento de las condiciones necesarias que aseguren el debido ejercicio de tal derecho, con las cualidades prescritas por la propia Norma Fundamental.

Por consiguiente, se tutelan como derechos fundamentales las cualidades en que debe ser externado el voto, una de ellas consiste en la libertad de la expresión de la voluntad del elector, razón por la cual, en el artículo 4º del código comicial federal se reitera el reconocimiento del derecho ciudadano del sufragio que debe ser libre, secreto, directo, personal e intransferible y se prohíbe en forma

SUP-RAP-428/2012

expresa cualquier acto que violente estas cualidades; prohibición que deben observar todos los sujetos, incluidos los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos, autoridades, funcionarios públicos, órganos de gobierno, personas físicas y morales, etc.

Una vez reseñado lo anterior, es de precisar que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional en su alegación, pues no hay elemento de prueba alguno que denote que a través de la entrega de uniformes escolares, se haya inducido o coaccionado a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

En efecto, si bien la aludida actividad forma parte de un programa social del gobierno del Estado de Durango, de conformidad con lo señalado en la Ley de Desarrollo Social de esa entidad, que se implementa cada año con el objeto de dotar de uniformes escolares a los alumnos de educación básica, en donde además se busca beneficiar a los fabricantes locales, dado que se contempla que se promoverá la participación preferentemente de fabricantes y comerciantes de la entidad, no es posible deducir se haya persuadido y/o obligado al electorado, a fin de que votara por determinada fuerza política.

SUP-RAP-428/2012

Como se señaló, no hay elemento de convicción alguno que permita estimar que se condicionó la entrega del recurso a cambio de una contraprestación u obligación de hacer algo a favor de alguna fuerza política, ni que se previno su cancelación si no se actuaba determinada forma, pues su acceso constituye un beneficio al que puede tener acceso cualquier estudiante, con la única condicionante de que se encuentren inscritos en alguno de los niveles de la educación básica, de conformidad con los lineamientos dictados por la Secretaría de Educación estatal.

Tampoco, hay probanza que denote que en esa acción, se encontrara inmersa una intención de que el potencial electorado actuara en determinado sentido, con un fin eminentemente electoral, en pro o en contra de un partido político para lograr un objetivo específico.

En mérito de lo anterior, es de declarar **infundado** el motivo de disenso.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

SUP-RAP-428/2012

ÚNICO.- Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución CG574/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto al procedimiento especial sancionador seguido en contra del ciudadano Jorge Herrera Caldera, Gobernador del Estado de Durango y los Secretarios de Educación y Desarrollo Social de esa entidad federativa, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones a la normativa electoral federal.

NOTIFÍQUESE, personalmente, al partido actor; **por correo electrónico**, a la autoridad señalada como responsable y, **por estrados**, a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

SUP-RAP-428/2012

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA