RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-127/2017

RECURRENTE: JAVIER GUERRERO GARCÍA

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

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: SERGIO MORENO TRUJILLO

Ciudad de México, a veintiséis de julio de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “Sala Superior” o “Tribunal Electoral”) dicta sentencia en el recurso al rubro, en el sentido de **confirmar** la resolución controvertida, misma que determinó la inexistencia de las infracciones objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Gobernador del Estado de Coahuila, del Titular de la Unidad de Comunicación Social de dicha entidad federativa, así como de la Subdirectora de Radio y Televisión adscrita a la referida unidad.

A N T E C E D E N T E S

1. Denuncia. El diez de junio de dos mil diecisiete Javier Guerrero García, en su calidad de candidato independiente a la gubernatura del Estado de Coahuila, presentó escrito de denuncia ante el

Instituto Nacional Electoral, en contra de Rubén Ignacio Moreira Valdez, Gobernador del Estado de Coahuila, por la supuesta difusión en televisión de propaganda gubernamental relacionada con la promoción del turismo en dicho Estado, lo que desde su perspectiva, tuvo lugar durante el período de campaña, reflexión y jornada electoral y actualiza una vulneración a los principios de equidad en la contienda, imparcialidad y la promoción personalizada de dicho servidor público.

2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y requerimientos. El once de junio siguiente la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral (en adelante "Unidad Técnica") registró la denuncia con la clave UT/SCG/PE/JGG/CG/137/2017, la admitió a trámite y ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados, reservando acordar lo conducente respecto al emplazamiento de las partes hasta contar con el resultado de la investigación efectuada.

3. Emplazamiento y audiencia. El veintisiete de junio posterior, la Unidad Técnica ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el tres de julio.

4. Remisión y resolución. El tres de julio del año en curso la Unidad Técnica envió el expediente a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante "Sala Especializada") a efecto de llevar a cabo la verificación de su debida integración. La autoridad responsable radicó el expediente bajo la clave SRE-PSC-114/2017.

En este sentido, el cuatro de julio de dos mil diecisiete dictó sentencia en el expediente, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas atribuibles al Gobernador del

Estado de Coahuila, al Titular de la Unidad de Comunicación Social de dicha entidad federativa, así como a la Subdirectora de Radio y Televisión adscrita a la referida unidad.

5. Demanda. Inconforme con la sentencia de la Sala Especializada, el ocho de julio pasado el actor presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

6. Recepción y turno. En la misma fecha la Sala Superior recibió la demanda y demás constancias, con las cuales la Magistrada Presidenta integró el expediente **SUP-REP-127/2017**, y lo turnó a la ponencia a su cargo para la sustanciación.

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

PRIMERA. Competencia. Conforme con lo previsto en los artículos 17, 41 párrafo segundo base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución Federal”); 186, párrafo primero, fracción X, y 189, párrafo primero, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a), 2 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante “Ley de Medios”), la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

Lo anterior, toda vez que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido en contra de una resolución dictada por la Sala Especializada.

SEGUNDA. Procedencia. El Tribunal Electoral considera que el medio de impugnación que se resuelve reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9 párrafo 1, 109 y 110 párrafo 1 de la Ley de Medios, con base en lo siguiente:

1. Forma. La demanda cumple los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1 de la Ley de Medios, toda vez que fue presentada por escrito ante la autoridad responsable; el recurrente hizo constar nombre y firma autógrafa; señaló domicilio para recibir notificaciones, además de las personas quienes en su nombre las pueden recibir; identificó la resolución impugnada y la autoridad responsable, y mencionó los hechos, así como agravios que le causa la resolución controvertida.

2. Oportunidad. La resolución impugnada fue emitida por la Sala Especializada el cuatro de julio de dos mil diecisiete, notificada de forma personal el seis de julio siguiente[1].

En consecuencia, como el escrito de impugnación, que dio origen al expediente en que se actúa, fue presentado ante la Sala Especializada el ocho de julio de dos mil diecisiete, resulta evidente su oportunidad, conforme a lo previsto en los artículos 7 párrafo 1, en relación con el 109 párrafo 2 de la Ley de Medios.

3. Legitimación. Los requisitos se encuentran satisfechos conforme a lo previsto en los artículos 110, párrafo 1, en relación con el 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II de la Ley de Medios. Lo anterior, pues Javier Guerrero García, entonces candidato independiente a la gubernatura del Estado de Coahuila, fue quien denunció la supuesta difusión indebida en televisión de propaganda gubernamental relacionada con la promoción del turismo en dicha entidad, lo que tuvo lugar al pronunciamiento de la autoridad responsable que ahora controvierte[2]. Además del

---

[1] Cédula de Notificación Personal de 6 de julio de 2017 dentro del procedimiento especial sancionador de clave SRE-PSC-114/2017, cuaderno accesorio único, foja 596.
[2] Cambiando lo que se deba de cambiar, resulta orientadora la jurisprudencia 10/2003 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA. Consultable en: http://bit.ly/2t7YWl2.

reconocimiento hecho por la autoridad responsable al rendir el Informe Circunstanciado[3].

4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en virtud a que controvierte la sentencia dictada por la Sala Especializada, la cual, entre otras cosas, determinó la inexistencia de las infracciones atribuibles al Gobernador del Estado de Coahuila, al Titular de la Unidad de Comunicación Social de dicha entidad federativa, así como a la Subdirectora de Radio y Televisión adscrita a la referida unida. Lo anterior, dentro del proceso electoral local en el cual, el promovente, contendió a la gubernatura del Estado.

5. Definitividad. El mencionado presupuesto procesal se considera satisfecho, puesto que la Ley de Medios no prevé algún otro que deba ser agotado previo a la promoción del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

TERCERA. Estudio del caso. La Sala Superior considera oportuno referir los ocho promocionales, motivo de la denuncia presentada por el recurrente; analizar las consideraciones que fueron tomadas por la Sala Especializada en la sentencia controvertida; realizar una síntesis de los agravios formulados por el promovente en el escrito de demanda que dio origen al presente recurso de revisión, y exponer las consideraciones de este Tribunal Electoral.

A. Promocionales

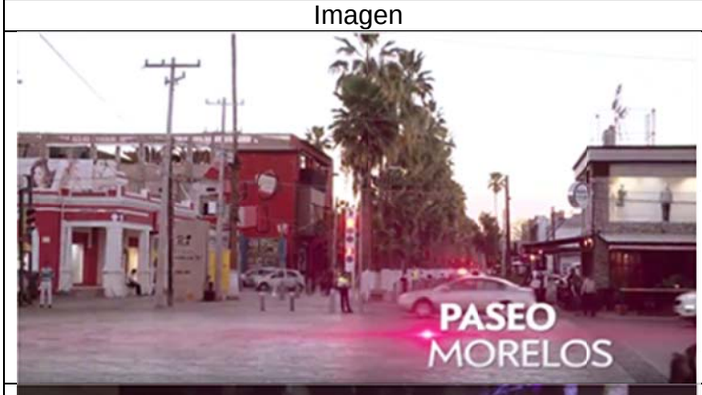
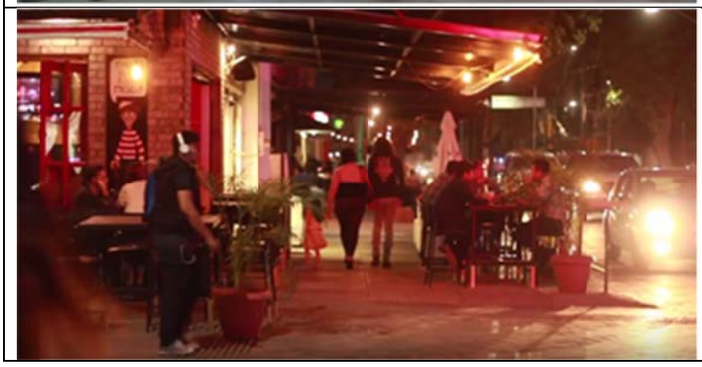
La Sala Especializada tuvo por acreditada la existencia y difusión en televisión de ocho promocionales denunciados. Ello, en un

[3] Informe Circunstanciado suscrito por Francisco Alejandro Croker Pérez, Secretario General de Acuerdos de la Sala Especializada, de 10 de julio de 2017.

período comprendido del uno de mayo al cuatro de junio, a través de dos emisoras de televisión en el Estado de Coahuila.

Asimismo, la autoridad responsable acreditó que el Gobierno de dicha entidad federativa, a través de su Unidad de Comunicación Social, contrató y solicitó la difusión de los promocionales para su trasmisión en televisión, con el reconocimiento que se utilizaron recursos públicos para difundir el turismo en el Estado.

Los promocionales son los siguientes:

1. "VISITA EL PASEO MORELOS, VISITA TORREÓN" TESTIGO_COAH_PASEO_MORELOS_VISITA_TORREON_TV RV00818-17	
Imagen	Audio
	Paseo Morelos. El comercio y la cultura de Torreón, reunidos en una avenida emblemática.
	Arte, música y baile. El mejor ambiente.
	Las calles seguras, ideales para pasar momentos inolvidables.

	Visita el Paseo Morelos. Visita Torreón.

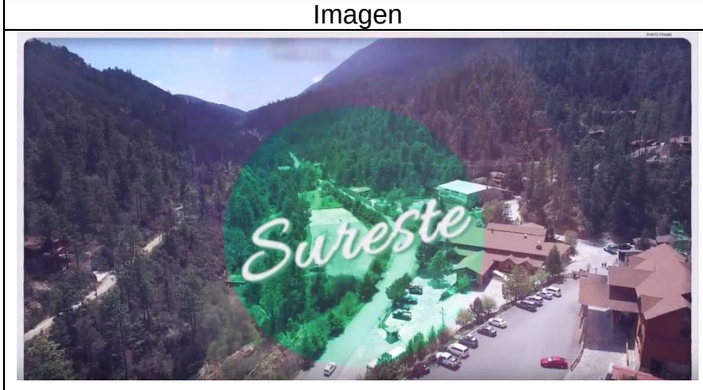
2. “DISFRUTA DE LA REGIÓN SURESTE DE COAHUILA” TESTIGO_COAH_SURESTE_GOB_DEL ESTADO_TV **RV00819-17**	
Imagen	Descripción
	Se escucha música de fondo. Aparece una imagen con la palabra “Sureste” frente a unas montañas.
	Imagen de fondo del “Bosque Urbano”, aparece el mismo nombre en el margen inferior izquierdo y la palabra “Saltillo” en el margen superior derecho.
	Imagen de fondo de la “Ciudad Deportiva”, aparece el mismo nombre en el margen superior izquierdo y la palabra “Saltillo” en el margen inferior derecho.

	Imagen de fondo del Pueblo Mágico de Arteaga, aparece el nombre “Arteaga” en el margen inferior izquierdo.
	Imagen de fondo de las “Parras de la Fuente”, aparece el mismo nombre en el margen inferior izquierdo.
	Aparece una imagen genérica con la leyenda “Ven y disfruta COAHUILA Sureste”.
	Imagen de fondo con paisajes varios de Coahuila. En el centro aparece el Escudo de armas de Coahuila con la leyenda “Gobierno de Coahuila”.

3. “VISITA EL CENTRO HISTÓRICO DE TORREÓN” TESTIGO_COAH_CENTRO_HISTORICO_VISITA_TORREON_TV RV00820-17	
Imagen	Audio
	Centro Histórico de Torreón. Nuestras más bellas tradiciones concentradas en el corazón de la ciudad.
	Museos, teatros, plazas, monumentos.
	Un ambiente seguro, con un comercio dinámico y su historia viva.
	Una variedad de tradición y color.

	Visita el Centro Histórico. Visita Torreón.

4. “VISITA EL CRISTO DE LAS NOAS, VISITA TORREÓN” TESTIGO_COAH_CRISTO_DE_LAS_NOAS_VISITA_TORREON_TV RV00822-17	
Imagen	Audio
	Cristo de las Noas. Con una altura de 22 metros, es el tercer Cristo más grande de Latinoamérica.
	Está situado en medio de un complejo turístico-religioso.
	Desde ahí, disfruta de una gran vista de la Ciudad de Torreón y de cómo luce iluminada en su totalidad.

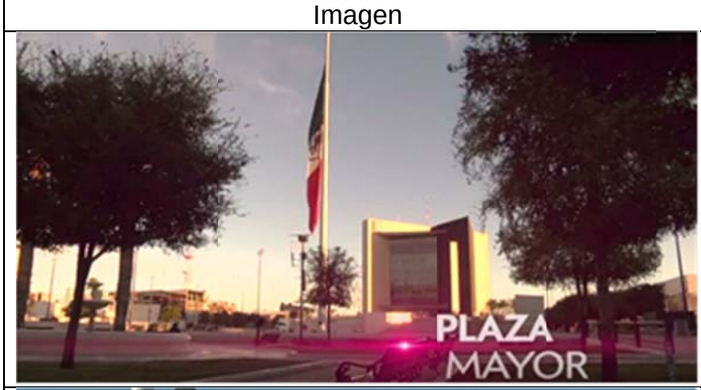
	Un lugar Mágico. Visita el Cristo de las Noas. Visita Torreón.

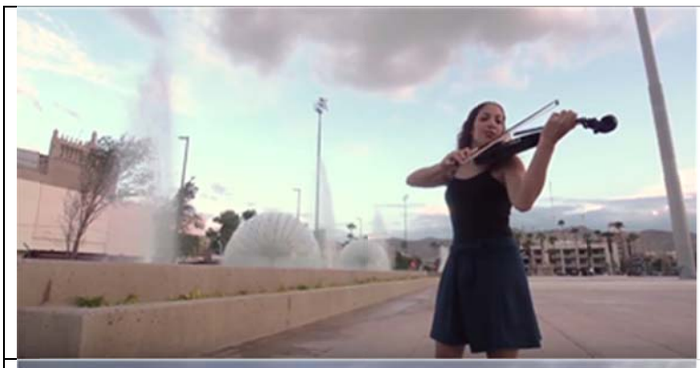
5. “HAZ DEPORTE Y VISITA TORREÓN” TESTIGO_COAH_HAZ_DEPORTE_VISITA_TORREON_TV RV00823-17	
Imagen	Audio
	El deporte es fundamental para una vida plena.
	Practícalo en los espacios modernos y seguros que tenemos en la ciudad.
	Como en “La Jabonera” y el “Multideportivo Oriente”.

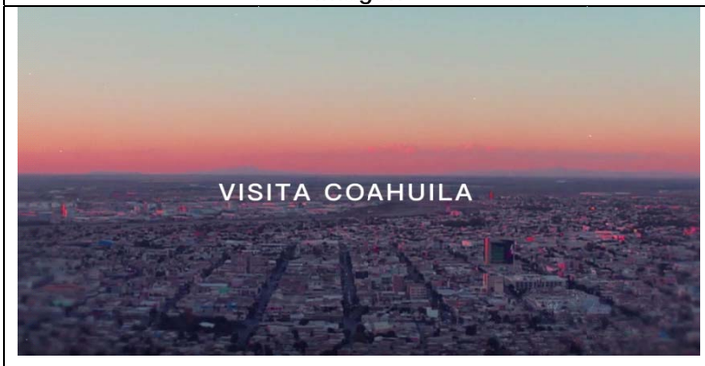
	Acude con tu familia. Haz que un rato de ejercicio se convierta en momentos de diversión.
	Haz deporte. Visita Torreón.

6. "VISITA LA LÍNEA VERDE, VISITA TORREÓN" TESTIGO_COAH_LINEA_VERDE_VISITA_TORREON_TV **RV00827-17**	
Imagen	Audio
	Línea Verde. El deporte y la cultura enriquecen nuestra vida.
	Sal a convivir, a jugar en familia o pasea a tu mascota en un espacio muy especial.

	Actividades recreativas y especiales todos los días. Pasa una tarde segura y alegre.
	Visita la Línea Verde. Visita Torreón.

7. “VISITA A PLAZA MAYOR, VISITA TORREÓN” TESTIGO_COAH_PLAZA_MAYOR_VISITA_TORREON_TV RV00829-17	
Imagen	Audio
	Plaza Mayor de Torreón, inaugurada el 15 de septiembre de 2012.
	Hoy, la Plaza Mayor es uno de los sitios emblemáticos del centro de la ciudad.

	Un lugar seguro donde las familias y los amigos se encuentran. Un espacio que nos pertenece.
	Acude con tu familia. Haz que un rato de ejercicio se convierta en momentos de diversión.
	Visita la Plaza Mayor. Visita Torreón.

8. “VISITA COAHUILA” TESTIGO_COAH_VISITA_COAHUILA_TURISMO_VIVELO_PARA_CREERLO_TV RV00831-17	
Imagen	Audio
	Ven y visita Coahuila.

	Conoce sus regiones.
	Su gastronomía.
	Sé partícipe de su riqueza paleontológica y sus maravillosas montañas.
	Visita Coahuila y disfruta lo que tiene para ti. Coahuila Turismo. Viajemos todos por México. México, vívelo para creerlo.

B. Consideraciones de la Sala Especializada en la sentencia controvertida

La Sala Especializada consideró que no se actualizan las infracciones atribuidas al Gobernador del Estado de Coahuila, al Titular de la Unidad de Comunicación Social de dicha entidad federativa, así como a la Subdirectora de Radio y Televisión adscrita a la referida unidad, en virtud de que la propaganda gubernamental denunciada no es promoción personalizada o uso indebido de recursos públicos, y su difusión en televisión durante el proceso electoral en el referido Estado es válida al encontrarse relacionada con promoción turística, de ahí que esté exceptuada de la prohibición de difundir propaganda gubernamental en la campaña electoral y hasta el día de la jornada en el contexto del proceso electoral en el Estado de Coahuila.

Esto es, de conformidad con la información proporcionada por el Subsecretario de Turismo de la Secretaría de Desarrollo Económico, Competitividad y Turismo, así como del Titular de la Unidad de Comunicación Social, ambos del Estado de Coahuila, los promocionales fueron difundidos por el gobierno como parte de la campaña permanente de difusión de las regiones del Estado para desarrollar el potencial turístico.

Asimismo, la autoridad responsable señaló que si bien es cierto los promocionales denunciados constituyen propaganda gubernamental difundida en televisión, que no está relacionada con logros, acciones u obras de gobierno, lo cierto es que sí está sujeta a las restricciones y excepciones establecidas por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal.

En el caso particular, la Sala Especializada señaló que no se acredita de los promocionales los elementos personal y objetivo, puesto que en ninguna parte de los promocionales se advierte la imagen, nombre o voz del Gobernador del Estado de Coahuila, o de algún otro servidor público, que pudiera ser identificable, además de que el propósito central de los mismos es dirigido a

difundir diversos lugares emblemáticos de dicha entidad federativa con la finalidad de fomentar el turismo, sin que se pueda advertir alguna asociación directa o indirecta con la persona del Gobernador de tal entidad, o de cualquier otro servidor público.

De esta manera, la sentencia controvertida señala que tampoco es posible observar de qué forma la publicidad denunciada puede influir en los comicios electorales que se llevaron a cabo en el Estado de Coahuila, al estar ausente de elementos para desprender una presunción válida de que la propaganda tuviera el propósito de incidir en el proceso electoral que tuvo lugar.

Por tanto, la Sala Especializada respecto del análisis de la difusión de propaganda turística durante el proceso electoral, refirió que el contenido de los promocionales denunciados constituyen propaganda gubernamental con carácter meramente informativo encaminados a la promoción turística de algunos sitios del Estado de Coahuila, información que se considera queda exceptuada de la prohibición establecida en los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal.

Así, tomó en cuenta que la difusión de la propaganda gubernamental denunciada tuvo verificativo en una temporalidad cercana al período vacacional, es decir, que la promoción turística tiende a realizarse en un período previo a las vacaciones de verano, aunado a que la propaganda denunciada es de carácter institucional, no contiene algún elemento político o electoral, o bien, de promoción personalizada que pudiera incidir en la contienda electoral.

Por otra parte, por lo que hace a la aparición de forma identificable de niñas, niños o adolescentes en los promocionales, al ser primordial garantizar su interés superior, la Sala Especializada estimó necesario tomar las medidas para la salvaguarda de sus

derechos humanos con el objeto de proteger el interés superior de la niñez y verificar que se hayan otorgado los consentimientos por parte de sus padres y/o de los propios niños, según sea el caso, en relación a la utilización de su imagen.

Además, la Sala Especializada vinculó a diversas autoridades para que de continuar con la difusión de los promocionales denunciados, se agreguen los subtítulos correspondientes, así como en los subsecuentes spots de propaganda gubernamental que difunda, para procurar cumplir con una comunicación universal e incluyente garantice el derecho a la información de las personas con alguna discapacidad auditiva.

C. Síntesis de agravios en el presente recurso

i. El recurrente señala en su escrito de demanda que la autoridad responsable analizó los elementos personal y objetivo de la conducta denunciada respecto de los promocionales difundidos de manera incorrecta.

La autoridad no tomó en cuenta los argumentos adjuntos como parte del escrito de alegatos, toda vez que se indicó que no se trataba de propaganda personalizada, sino de una violación fragrante al uso indebido de recursos públicos en favor del candidato a la Coalición del Partido Revolucionario Institucional. Por lo que la responsable debió observar los elementos de prueba del expediente y verificar cuál hipótesis normativa se ajustaba más a la conducta señalada.

Esto es, toda vez que los servidores públicos de las entidades federativas deben aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad entre los partidos, al existir la difusión de ocho promocionales pagados por el Gobierno del Estado cuyo contenido incluye el logotipo oficial,

constituye propaganda gubernamental prohibida que influyó en la equidad entre los partidos;

ii. A juicio del recurrente, la autoridad responsable de forma indebida calificó en automático toda la promoción turística como educativa, es decir, argumenta de manera errónea y violando el derecho a tener una sentencia motivada que todas las promociones turísticas pertenecen a las educativas.

Así, la respuesta a que la promoción turística “bajo todos los casos” siempre será un “servicio educativo”, ello trae como consecuencia que el análisis de la responsable sea sustentado en una premisa falsa;

iii. La Sala Especializada no analiza en la sentencia que el Coordinador General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno señaló que el presupuesto pertenece a la Secretaría de Turismo, esto es, reconoce que se emplearon recursos públicos para pagar los promocionales y que se ordenó a la Tesorería del Estado efectuar dicho pago. Además, deja de valorar que el Subsecretario de Turismo señaló que se trata de una campaña de Turismo y no educativa;

iv. El actor señala que el Gobierno Estatal no solicitó al Instituto Nacional Electoral que los promocionales controvertidos fueran considerados dentro de las excepciones a lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado c) de la Constitución Federal. De manera que, los promocionales deben estar aprobados por la autoridad administrativa electoral;

v. Si bien existen excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas y hasta la jornada electoral, los promocionales objeto de controversia no forman parte de tales excepciones, puesto que el Instituto Nacional Electoral señaló que

ello es posible siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencial al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales.

En este sentido, los promocionales denunciados impactan en la ciudadanía puesto que se trata de obras públicas y de gobierno en donde aparece el logotipo del Gobierno del Estado de Coahuila;

vi. No son aplicables los precedentes citados por la responsable, puesto que son diferentes en los hechos. En el caso particular, los promocionales no han sido avalados por el Instituto Nacional Electoral. Aprobar en sede judicial una excepción más a lo previamente acordado por dicho Instituto constituiría una violación al principio de reserva de ley y subordinación jerárquica, y

vii. La autoridad deja a todas luces de analizar de manera objetiva lo denunciado, ya que pasa desapercibido el hecho de que la denunciada hace alusión a espacios modernos y seguros, como una forma de promocionar un logro gubernamental, aduciendo expresiones como: “las calles seguras ideales para pasar momentos inolvidables”, y “actividades recreativas y especiales todos los días”. Asimismo, existe una intención de posicionar y no de promocionar el turismo.

Cuestiones que no pueden ser motivo de propaganda gubernamental, puesto que influyen en la equidad y competencia entre los partidos. Hay un posicionamiento deliberado y estratégico para recordarle a la ciudadanía que esos logros son gracias al gobierno estatal, tan es así que los promociones fueron pagados con recursos públicos. Además, de posicionar al candidato del Partido Revolucionario Institucional que participó en la pasada elección.

D. Consideraciones de la Sala Superior

La Sala Superior considera que los agravios expuestos en la síntesis, en su conjunto, resultan infundados, por las razones que se expresan a continuación.

D.1 Marco normativo

El artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal, señala que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México 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.

Al estar vinculado el precepto citado, es necesario destacar el contenido del artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Ley Fundamental, mismo que señala que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

Además, precisa que 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.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

Lo anterior, puede advertirse de la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa son transcritos:

> "EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
>
> […] **El tercer objetivo que se persigue** con la reforma constitucional propuesta **es** de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las**

campañas electorales como en períodos no electorales.

[…] **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral**.

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

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

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

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

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

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

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana,

tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones […]".

"DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

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

[…] **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.**

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

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido

político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política […].

CONSIDERACIONES

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

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

[…] En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al **artículo 134 de la Constitución** con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con **absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad**. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos […]".

"DICTAMEN REVISORA

CONSIDERACIONES

[…] **Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la**

sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

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

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece **la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.** La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

> En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.
>
> **Estas Comisiones Unidas** comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que **respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas […]**".

En tal virtud, la Suprema Corte ha destacado que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política[4].

Dado que el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, y el 134, párrafo[s séptimo y] octavo de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y sus excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda

[4] Acciones de Inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, así como 23/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, párrs. 160 a 181, y 167, de manera respectiva.

sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo[5].

De esta manera, de los preceptos de la Constitución Federal es posible desprender las siguientes premisas:

(i) 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, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público;

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

(iii) Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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, y

(iv) 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,

[5] Acción de Inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, párr. 79. Respecto a la propaganda electoral, algunas consideraciones son retomadas en la Acción de Inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015.

> 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.

En similares términos, los artículos 209, párrafo 1 de la Ley Electoral, así como 7, párrafos 7, 8 y 11 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, precisan que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, salvo las excepciones ya señaladas.

D.2 Caso concreto

En el proceso electoral desarrollado en el Estado de Coahuila, el dos de abril del presente año dio inicio el período de campañas, previéndose el cuatro de junio siguiente como el día de la jornada electoral.

En este sentido, de las constancias del expediente, así como del análisis realizado por la autoridad responsable, la Sala Superior tiene por acreditada la existencia y difusión en televisión de ocho promocionales denunciados. Lo anterior, en el período comprendido entre el primero de mayo y cuatro de junio de dos mil diecisiete, a través de dos emisoras de televisión en dicha entidad federativa.

Asimismo, la autoridad responsable acreditó que el Gobierno del Estado de Coahuila, a través de su Unidad de Comunicación Social, contrató y solicitó la difusión de los promocionales para su trasmisión en televisión, con el reconocimiento que se utilizaron

recursos públicos para difundir el turismo en el Estado. Cuestiones que no se encuentran controvertidas ante la Sala Superior, a pesar de lo señalado por el recurrente en cuanto a la falta de valoración del pronunciamiento del Coordinador General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno, para acreditar la utilización de recursos públicos.

Ahora bien, al emitir el Acuerdo INE/CG65/2017 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó ciertas normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a la que se refiere el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federa, para los procesos electorales 2016-2017, dentro de las cuales refirió que la propaganda que se trasmita debe tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno, esto es, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía[6].

La autoridad administrativa, en el Acuerdo citado señaló que el contenido de los promocionales se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral. Podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local. Precisa además que la propaganda no podrá contender logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencial al gobierno

[6] El Consejo General del Instituto Nacional Electoral ha empelado en el análisis de solicitudes para la emisión de promocionales gubernamentales entre otros criterios el de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad, así como fundamentación y motivación.

federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada del servidor público alguno.

La Sala Superior ha sostenido que la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral.

En este sentido, tanto el Poder Reformador de la Constitución Federal como el Legislador advirtieron la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquellos casos que, a virtud de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y, por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales; además que al contar con una especial importancia y trascendencia para la sociedad se consideró plausible permitir su difusión[7].

En consecuencia, con base en la jurisprudencia 18/2011 de esta Sala Superior, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia[8].

---

[7] Criterio adoptado por la Sala Superior del TEPJF en el recurso de apelación de clave SUP-RAP-57/2010.

[8] Jurisprudencia 18/2011 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN

Por ello, es posible señalar que aún las excepciones contenidas en la Constitución Federal deben colmar los mencionados principios, ya que de la finalidad advertida por el propio legislador ordinario, puede afirmarse que las campañas electoral al ser el punto más álgido en el cual la ciudadanía emite un pronunciamiento respecto de las opciones políticas que se presentan a los distintos cargos de elección popular, las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales deben garantizar una mínima intervención de los poderes o entres para dar vigencia a los postulados constitucionales de imparcialidad, equidad y certeza.

Ahora bien, en principio la Sala Superior reconoce que la autoridad responsable de forma genérica analizó el contenido de los ocho promocionales descritos, para concluir que no se actualizan las infracciones atribuidas al Gobernador del Estado de Coahuila, al Titular de la Unidad de Comunicación Social de dicha entidad federativa, así como a la Subdirectora de Radio y Televisión adscrita a la referida unidad, en virtud de que la propaganda gubernamental denunciada no es promoción personalizada o uso indebido de recursos públicos, y su difusión en televisión durante el proceso electoral en el referido Estado es válida al encontrarse relacionada con promoción turística.

Lo anterior, puesto que para determinar si los promocionales difundidos constituyen propaganda gubernamental, la Sala Superior ha diseñado algunos parámetros que periten identificarla, tales como:

(i) la emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;

CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD. Consultable en: http://bit.ly/2umPHNs.

(ii) que éste se dé mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;

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

(iv) que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía[9].

En este contexto, este Tribunal Electoral ha precisado que cuando las autoridades electorales reciban una queja o denuncia en la que se aduzca, entre otras, violación a disposiciones en materia electoral por la promoción personalizada de servidores públicos o el uso de recursos públicos que implique inequidad en la contienda de los partidos políticos, deberán, tramitar y resolver la queja con apego a las siguientes formalidades esenciales del procedimiento:

(i) determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electoral;

(ii) de advertir que no existen consecuencias de esa naturaleza, declarar infundado el procedimiento respectivo, y

(iii) si los hechos denunciados inciden en la materia, analizar si éstos constituyen transgresión a la normativa electoral[10].

Asimismo, el Acuerdo INE/CG65/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental, para los procesos electorales 2016-2017, precisó la implementación de ciertos criterios para el análisis de la propaganda, tales como:

---

[9] Criterios sostenidos por la Sala Superior del TEPJF en el recurso de apelación dentro del expediente SUP-RAP-119/2010 y acumulados.

[10] Jurisprudencia 2/2011 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). Consultable en: http://bit.ly/2uA01S6.

(i) necesidad, relacionado con que la campaña, por su contenido, no pueda ser difundida en otro momento;

(ii) importancia, relacionado con la relevancia del tema que se pretenda dar a conocer;

(iii) temporalidad, relacionado con la oportunidad en la que se presente la solicitud para la difusión de la campaña, tomando en consideración el fin que se persigue;

(iv) generalidad, que la campaña sea dirigida al grueso de la población, y no a un sector específico, y

(v) fundamentación y motivación, relacionado con la debida justificación por parte del ente público, y de manera individualizada, de cada una de las campañas que pretenda difundir.

Sin embargo, la Sala Superior con el objeto de analizar los promocionales controvertidos en el presente recurso de revisión, parte del criterio sostenido por este Tribunal Electoral en los expedientes SUP-RAP-57/2010, así como, SUP-RAP-54/2012 y acumulados, al referir que la información turística se encuentra dentro de las excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante los períodos que comprendan las campañas electorales, pues un parámetro de admisibilidad se refiere a tópicos de naturaleza educativa, a partir del concepto integral de educación consagrado en el artículo 3 de la Constitución Federal[11].

Lo anterior, en atención a que los destinos turísticos cuestión que se inserta en el concepto de educación permiten a la población conocer la existencia de diversos sitios de interés, y con ello dar a conocer su belleza geográfica, importancia histórica, cultural y

[11] Manifestaciones retomadas en los expedientes SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-54/2012 y acumulados, así como en la opinión emitida por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-OP-10/2012.

costumbres. La educación, concebida como una formación integral del ser humano, pues este órgano jurisdiccional afirmó que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura; siendo que del artículo 4 de la Constitución Federal es posible advertir que los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones.

El concepto de educación a que alude la Constitución Federal, como fue referido en el expediente SUP-RAP-57/2010, comprende aquél que tiende a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la Patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Además, se contempla el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, determinando que tiene a su cargo promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respecto a la libertad creativa.

En el señalado precedente, la Sala Superior concluyó que la promoción nacional de México o de centros turísticos del país, resulta admisible al sostener que se trata de una campaña de naturaleza educativa.

En similares términos, el diverso recurso de apelación SUP-RAP-190/2016 de este Tribunal Electoral precisó que a partir de la interpretación funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos: a su contenido y a la

temporalidad de su difusión; pero no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera *a priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

En éste último precedente, este órgano jurisdiccional consideró que la “Feria Internacional de Santa Rita Expongan 2016”, en el Estado de Chihuahua, encuadra bajo el amparo del concepto de educación, ya que su principal objetivo y finalidad consistió en brindar a los visitantes un espacio de convivencia en el que se difunda la actividad económica y culturar de dicha entidad federativa y, por ende, se estima que la propaganda en medios de comunicación de las distintas actividades relacionadas con este evento, incluidas exposiciones artesanales, gastronómicas, agrícolas y ganaderas, así como diversos eventos artísticos y culturales, reúne los parámetros suficientes para ser considerada como aquella que puede transmitirse en periodos de campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

A pesar de lo expuesto, contrario a lo afirmado por el actor respecto de que la Sala Especializada señaló que la promoción turística “bajo todos los casos” siempre será un “servicio educativo”, esta Sala Superior considera que si bien los promocionales turísticos pueden ser considerados de naturaleza educativa, al momento de estudiar los mismos de manera particular, debe existir un escrutinio riguroso al analizar las excepciones previstas en la Constitución Federal, puesto que la premisa fundamental surge del deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, período de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral.

Esto es, debe entenderse exceptuada toda aquella propaganda que resulte necesaria o imprescindible para la población[12], es decir, en el lapso de las campañas electorales la propaganda que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe contener información o bien contar con elementos que orienten a la sociedad, cuyos datos deban trasmitirse durante éste tiempo, pues de no ser así pueda causar una merma en los habitantes de determinado ámbito geográfico.

En este contexto, la Sala Superior comparte la conclusión a la cual arriba la autoridad responsable de los ocho promocionales discutidos, al advertir que su contendido hace referencia a información e imágenes de diversos monumentos históricos, así como a lugares recreativos y culturales del Estado de Coahuila, sitios o lugares que se promocionan como centros de esparcimiento, entretenimiento o para realizar actividades recreativas con fines turísticos.

Lo anterior, sin que el recurrente refiera y, en su caso, acredite que los lugares resaltados en los promocionales se deben de manera única a la gestión o administración de alguno de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno. Puesto que, si bien en uno de ellos se hace referencia al “Gobierno de Coahuila”, así como al escudo oficial, ello es como

[12] A manera de ejemplo, la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-307/2009 consideró que no le asistía la razón al entonces apelante, al concluir que el mensaje emitido por el Gobernador del Estado de Sonora en junio de 2009, con motivo del incendio de la guardería ABC, vulneraba lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal. Lo anterior, pues fue considerado que el mensaje no constituía propaganda gubernamental, sino un comunicado del Gobernador, pues no tenía naturaleza jurídica de propaganda gubernamental, toda vez que no difundía programas de acciones, obras o logros de gobierno.

medio identificativo del ente al cual le corresponde la emisión de la propaganda, circunstancias que, como ya se precisó está permitida en el Acuerdo INE/CG65/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mismo que emitió ciertas normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a la que se refiere el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federa, para los procesos electorales 2016-2017.

Dicho acuerdo, de manera expresa, señala en el considerando 15 que el contenido de los promocionales podrá identificar el nombre de la institución de que se trata, ello, sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, aunado a que permite que la propaganda incluya el nombre de la dependencia y su estudio oficial como medio identificativo, tal como se advierte de uno de los ocho promocionales cuestionados en el presente recurso de revisión.

De esta manera, existe el deber del recurrente para argumentar que, en su caso, los promocionales difundidos no son de carácter educativo, con alegatos que demuestren que se vulneran los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales.

La anterior afirmación es posible, pues la Sala Superior deja de advertir que tales menciones se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local, sin contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencial al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Este Tribunal Electoral sostiene que al analizar el contenido individual de los promocionales éstos no acreditan, de manera efectiva, un ejercicio de promoción personalizada de algún servidor público en específico[13], pues no existen referencias directas o indirectas en ese sentido, las cuales permitan establecer una vinculación entre el mensaje de los promocionales y algún funcionario público.

Aunado a ello, este órgano jurisdiccional considera que los promocionales controvertidos cuentan con diversa información que válidamente puede catalogarse como educativa, misma que deja de exaltar, promocionar o justificar algún programa o logro obtenido por el actual o alguno de los gobiernos estatales.

El contenido esencial de los promocionales cuestionados, revela imágenes, así como audio que refiere a los siguientes lugares: **(i)** Paseo Morelos en la Ciudad de Torreón; **(ii)** Bosque Urbano y Ciudad Deportiva en Saltillo como Capital del Estado; **(iii)** Pueblo Mágico de Arteaga; **(iv)** Municipio de Parras De la Fuente, en el sureste del Estado, y **(v)** Centro Histórico, Plaza Mayor, Multideportivo de Oriente, Línea Verde, además del Cristo de las Noas en Torreón.

Uno de los promocionales atiende de forma genérica al Estado de Coahuila, con referencias tales como: **(i)** visita Coahuila; **(ii)** conoce sus regiones; **(iii)** su gastronomía; **(iv)** maravillosas montañas, y **(v)** disfruta lo que tiene para ti.

En este sentido, si bien la propaganda hace alusión a espacios modernos y seguros, tal como lo señala el actor; dichas expresiones deben ser analizadas bajo el contexto de los

[13] Jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Consultable en: http://bit.ly/2usOJjk.

promocionales, cuya finalidad es invitar a las personas a visitar la entidad federativa, al exaltar aspectos atractivos para el turismo.

De esta manera, de los promocionales controvertidos y de las constancias del expediente la Sala Superior no aprecia que la difusión de los promocionales sea usada para favorecer o afectar a los actores políticos, así como que la propaganda gubernamental sea utilizada con un fin distinto a lo turístico-educativo con repercusión[14] en la materia electoral.

Por lo anterior, es considerado adecuado el análisis de la Sala Especializada respecto del artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Constitución Federal, al señalar la falta de acreditación de los elementos personal y objetivo de la propaganda difundida, puesto que, si bien es catalogada como gubernamental, de la misma en ninguna parte se advierte la imagen, nombre o voz del Gobernador del Estado, o de algún otro servidor público y, por el contrario, se acredita que el propósito central es dirigido a difundir diversos lugares emblemáticos con la finalidad de fomentar el turismo.

Es preciso aclarar que la utilización por parte de la Sala Especializada de diversos precedentes de esta Sala Superior, fue de manera central para evidenciar el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional respecto de la propaganda turística, así como que el Instituto Nacional Electoral estableció parámetros para evitar que los promocionales de los entes públicos actualizaran violaciones al principio de imparcialidad.

Ello, pues ha sido criterio reiterado que las únicas excepciones a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las

[14] Jurisprudencia 2/2011 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). Consultable en: http://bit.ly/2uA01S6.

campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, son las previstas expresamente en el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federal, debiendo encontrarse las excepciones circunscritas a los rubros indicados[15].

Por otra parte, respecto de los argumentos del recurrente que señalan el deber de la autoridad administrativa electoral de aprobar la propaganda cuestionada dentro de las excepciones a lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado c) de la Constitución Federal, esto es, que el Gobierno Estatal no solicitó al Instituto Nacional Electoral que los promocionales controvertidos fueran considerados dentro de tales excepciones, la Sala Superior precisa que de manera preliminar dicha autoridad por conducto de su Consejo General ejerce su facultad reglamentaria para emitir normas sobre la propaganda gubernamental, así como considera los entes públicos que forman parte de las excepciones a las prohibiciones en la materia.

Sin embargo, el Instituto Nacional Electoral al emitir el Acuerdo INE/CG65/2017 y señalar los entes públicos que forman parte de las excepciones, de ninguna forma analizó los promocionales en lo individual, lo cual significa la posibilidad que sean revisados de forma particular por las autoridades en la materia electoral, puesto que pueden ser denunciados ante la autoridad administrativa y, en su caso, resueltos por el órgano jurisdiccional especializado competente, a efecto de que éste adopte las medidas y dicte las resoluciones que en derecho procedan.

En este sentido, el Acuerdo que emite el Instituto Nacional Electoral, de ninguna manera constituye la extensión de una patente que permita vulnerar el orden jurídico electoral, ya que a

[15] Sentencias de la Sala Superior del TEPJF con las claves: SUP-RAP-307/2009, SUP-RAP-57/2010, así como SUP-RAP-119/2010 y acumulados.

través de éste únicamente se determina cuáles son las campañas que actualizan los casos de excepción a la restricción de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, las cuales quedan acotadas en cuanto a los elementos que pueden contener.

Similar criterio fue adoptado por la Sala Superior en el recurso de apelación de clave SUP-RAP-57/2010.

Por tanto, la revisión preliminar realizada por el Consejo General no constituye un presupuesto necesario para la transmisión de propaganda gubernamental, toda vez que la autoridad administrativa únicamente ejerce su facultad reglamentaria para emitir normas sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C de la Constitución Federal (punto primero del Acuerdo INE/CG65/2017), además de considerar los entes públicos que forman parte de las excepciones a las prohibiciones en la materia, sin evaluar la propaganda de manera individual como acontece en el presente recurso de revisión.

Máxime, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el Acuerdo INE/CG03/2017 por el cual estableció el plazo de presentación de solicitudes sobre la propaganda gubernamental, señala que aún sin mediar solicitud previa, la difusión de propaganda de los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público, estará permitida siempre y cuando se ajuste a los criterios jurisdiccionales, administrativos o en su caso las normas reglamentarias que para cada Proceso Electoral emita este Consejo General, de lo contrario podrán ser sujetos de sanción bajo las normas establecidas en el Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, este órgano jurisdiccional

R E S U E L V E

ÚNICO. La Sala Superior confirma la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, las Magistradas y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Felipe De la Mata Pizaña, así como del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO **MAGISTRADO**

INDALFER INFANTE GONZALES **REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADA **MAGISTRADO**

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO **JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO