

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DE VERACRUZ, POR EL QUE SE DESAHOGA LA CONSULTA PRESENTADA POR EL CIUDADANO ROGELIO FRANCO CASTÁN, SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ.**

**ANTECEDENTES**

- I El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo posterior Constitución Federal) en materia político-electoral; con motivo de lo anterior, en el Transitorio Segundo de dicha reforma se ordenó al Honorable Congreso de la Unión diseñar y aprobar diversas leyes generales en materia electoral.
  
- II El 9 de enero de 2015, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado el Decreto a través del cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (en adelante Constitución Local); y después, el primero de julio del mismo año, en la Gaceta Oficial del Estado se publicó el Decreto por el que se expidió el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (en lo siguiente Código Electoral), el cual fue reformado, derogado y adicionado mediante Decreto 605 de fecha 27 de noviembre de 2015.
  
- III El 2 de septiembre del 2015, por Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado como **INE/CG814/2015**, se designó como Consejeras y Consejeros Electorales del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz (en adelante OPLE); a las ciudadanas y ciudadanos: José Alejandro Bonilla Bonilla, por un periodo de 7 años designado como Consejero Presidente; Eva Barrientos Zepeda; Tania Celina Vásquez Muñoz; Juan Manuel Vázquez Barajas, consejeros electorales por un periodo de 6 años; Julia Hernández García; Jorge Alberto Hernández y Hernández e Iván

Tenorio Hernández, consejeros electorales por un periodo de 3 años; mismos que rindieron protesta el día cuatro siguiente.

- IV** En sesión solemne de 10 de noviembre de 2016, el Consejo General del OPLE, quedó formalmente instalado; dando inicio el proceso electoral 2016-2017 para la renovación de los ediles de los 212 Ayuntamientos en el Estado de Veracruz.
- V** El 27 de abril de esta anualidad, el ciudadano Rogelio Franco Castán, en su carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz, presentó escrito, mediante el cual formula “consulta consistente en las acciones que, como administración pública durante la veda electoral, son posibles realizar, o bien, se deben descartar, para evitar infracciones o delitos en materia electoral”.

En virtud de los antecedentes descritos y de los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

- 1** El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales, desarrollan en sus respectivos ámbitos de competencia, la función estatal de organizar las elecciones en el país. En las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, serán profesionales en su desempeño y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; así como el numeral 98, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE).

- 2 La organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos en el Estado de Veracruz, es una función estatal que se realiza a través del OPLE, que es un organismo público, de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica, presupuestal y de gestión; profesional en su desempeño y se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; de acuerdo con el artículo 99 del Código Electoral.
- 3 La autoridad administrativa electoral del Estado de Veracruz se denominará Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz conforme a las disposiciones de la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley Electoral, y el Código; de acuerdo al Reglamento Interior del OPLE en su artículo 1, tercer párrafo.
- 4 El OPLE tiene las atribuciones que para los organismos públicos locales en materia electoral dispone el Apartado C, de la Base V, del artículo 41 de la Constitución Federal, con las características y salvedades que en dicho apartado se indican. Asimismo, ejercerá las funciones señaladas en el artículo 98 de la LGIPE y las previstas en las leyes estatales aplicables, de acuerdo con el artículo 66, Apartado A, incisos a) y b) de la Constitución Local.
- 5 Este organismo electoral para el cumplimiento y desarrollo de todas sus funciones, cuenta con el Consejo General como órgano superior de dirección, cuya naturaleza jurídica y atribuciones se establecen en los artículos 101, fracción I, 102 y 108 del Código Electoral.
- 6 El Consejo General del OPLE, cuenta entre sus atribuciones, con la de desahogar las dudas que planteen los representantes de los partidos

políticos sobre la interpretación y aplicación de este Código, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 108, fracciones XXXIII y XXXVIII del Código Electoral.

- 7 Por su parte, el artículo 2, párrafo segundo del Código Electoral, establece que la interpretación de las disposiciones del mismo, se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, conforme a lo estatuido en el arábigo 14 de la Constitución Federal.
  
- 8 A fin de dar contestación a la consulta formulada debe señalarse lo siguiente: El 27 de abril de esta anualidad, el ciudadano Rogelio Franco Castán, en su carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz, presentó escrito, mediante el cual formuló “consulta consistente en las acciones que, como administración pública durante la veda electoral, son posibles realizar, o bien, se deben descartar, para evitar infracciones o delitos en materia electoral”.
  
- 9 El ciudadano Rogelio Franco Castán, en su carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz, conforme al artículo 108, fracción XXXIII del Código Electoral, tiene personalidad para promover la presente solicitud y que el Consejo General del OPLE es el órgano encargado de desahogar la solicitud planteada por éste, relativa a la interpretación y aplicación del Código Electoral.
  
- 10 El OPLE es la autoridad electoral en el estado, de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica presupuestal y de gestión, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones en el estado; cuenta con el Consejo General como órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; por lo que, es competente para conocer y contestar la

presente consulta, de acuerdo a la intelección sistemática de los artículos 66, apartado A de la Constitución Local; y 2º, 99, 101, fracción I y 108, fracciones XXXIII y XXXVIII del Código Electoral Local.

- 11 Las autoridades electorales, entre ellas, el OPLE serán profesionales en su desempeño y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, así lo determinó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia P./J 144/2005, de rubro:

**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.** *La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.*

- 12 Una vez determinado que el promovente sí tiene reconocida la personalidad con que se ostenta como Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz, asimismo que este organismo electoral es el encargado de desahogar las dudas planteadas por éstos, relativas a la interpretación y aplicación del Código Electoral, como es el presente caso, se proceda su desahogo en los términos siguientes.

El fin de la consulta es determinar “las acciones que, como administración pública durante la veda electoral, son posibles realizar, o bien, se deben descartar, para evitar infracciones o delitos en materia electoral”.

**a.- Marco normativo.**

Al respecto resulta necesario en primer término estudiar el marco normativo y conceptual aplicable:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*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 su regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

*Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones 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*

#### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

##### Artículo 209.

*1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

Artículo 242.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley 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 Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

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 párrafo octavo 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, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.



Ley General en Materia de Delitos Electorales:

*Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

*V. Servidor Público: La persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o local centralizada, organismos descentralizados federales o locales, empresas de participación estatal mayoritaria federales o locales, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos federales o locales, en las legislaturas federal o locales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los poderes judiciales federal o locales o Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales o locales, así como en los organismos a los que la Constitución, las constituciones locales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal otorguen autonomía. También se entenderá como servidores públicos a los funcionarios o empleados de la administración pública municipal y delegacional;*

*Artículo 5. Tratándose de servidores públicos que cometan cualquiera de los delitos previstos en esta Ley, se les impondrá, además de la sanción correspondiente en el tipo penal de que se trate, la inhabilitación para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal, local, municipal o de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, de dos a seis años y, en su caso, la destitución del cargo.*

*Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:*

*I. Coaccione o amenace a sus subordinados para que participen en eventos proselitistas de precampaña o campaña, para que voten o se abstengan de votar por un candidato, partido político o coalición;*

*II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición.*

*Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo;*

*III. Destine, utilice o permita la utilización, de manera ilegal de fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, al apoyo o al perjuicio de un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado;*

*IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sea que lo haga por sí mismo o a través de sus subordinados, en sus horarios de labores;*

*V. Solicite a sus subordinados, por cualquier medio, aportaciones de dinero o en especie para apoyar a un precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política, o*

*VI. Se abstenga de entregar o niegue, sin causa justificada, la información que le sea solicitada por la autoridad electoral competente, relacionada con funciones de fiscalización.*

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

*Artículo 71. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.*

*Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y de 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 72. Toda propaganda deberá cesar tres días antes de la fecha de la jornada electoral respectiva. En los lugares señalados para la ubicación de casillas no habrá ninguna propaganda electoral el día de la elección y, si la hubiere, deberá ser retirada inmediatamente por la autoridad electoral correspondiente.*

*Artículo 79. Los servidores públicos 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 difunda como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y de los municipios, 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. Las Leyes garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.*

*Se aplicarán sanciones administrativas consistentes en suspensión, destitución e inhabilitación, así como de carácter pecuniario en los términos que establezca la ley, a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben caracterizar al desempeño de sus funciones, cargos, empleos o comisiones.*

*Las sanciones económicas que señale la ley, deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios causados por sus actos u omisiones, pero no podrán ser mayores a tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

*La legislación determinará las obligaciones de los servidores públicos, los procedimientos, las sanciones y las autoridades encargadas de aplicarlas. La responsabilidad administrativa, prescribirá a los tres años siguientes al término del cargo.*

Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

*Artículo 71. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.*

*Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y de 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 72. Toda propaganda deberá cesar tres días antes de la fecha de la jornada electoral respectiva. En los lugares señalados para la ubicación de casillas no habrá ninguna propaganda electoral el día de la elección y, si la hubiere, deberá ser retirada inmediatamente por la autoridad electoral correspondiente.*

Artículo 321. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales o municipales:

II. 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.

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

#### **b.- Análisis del marco normativo.**

De lo anterior se concluye que durante el tiempo que comprendan las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, se debe de suspender la difusión en medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental emitida por los poderes ejecutivo, legislativo, municipales, y cualquier otro ente público, con la finalidad de evitar que su difusión pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su

candidato, preservando con ello el principio de imparcialidad que debe de regir en toda contienda electoral.

En este tenor, la iniciativa que motivó la reforma al artículo 41 Constitucional, tal y como lo ha razonado el Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, pretendió entre otras cuestiones establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad y la neutralidad de los tres órdenes de gobierno respecto de la competencia electoral.<sup>1</sup>

En este mismo sentido, como apoyo a lo anterior el Tribunal Electoral antes mencionado, emitió la Jurisprudencia de rubro “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.”<sup>2</sup>

Ahora bien, existen tres tipos de propaganda:

1. Política
2. Electoral
3. Gubernamental

---

<sup>1</sup> SUP-RAP-57/2010

<sup>2</sup> De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda **propaganda gubernamental** durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia”.

En el caso de la propaganda política, el contenido del mensaje debe estar matizado de elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado a éste.

En el caso de la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Por último, la propaganda gubernamental de conformidad con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es aquella que bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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.

En este mismo sentido, el Diccionario de la Real Academia Española, define gubernamental como:

1. adj. Pertenciente o relativo al Gobierno del Estado.
2. adj. Partidario del Gobierno. Apl. a pers., u. t. c. s.<sup>3</sup>

Conforme a lo anterior, en un sentido gramatical la propaganda gubernamental es aquella que dé a conocer cualquier aspecto perteneciente o relativo al Gobierno del Estado.

Así también el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que la propaganda gubernamental es toda aquella información publicada que haga del conocimiento general logros de gobierno, avances

---

<sup>3</sup> <http://dle.rae.es/?id=Jnq7U2w>

o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.<sup>4</sup>

En razón de lo anterior, la prohibición determinada por la normatividad, resulta exclusiva hacia la propaganda gubernamental, a fin de evitar que se pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidato, es decir que los entes públicos utilicen la difusión de propaganda gubernamental para promover a servidores públicos o a determinados partidos políticos, aspirantes o candidatos.

Derivado de las consideraciones anteriormente vertidas es posible determinar que para tener por actualizadas las infracciones en comento, es necesario que se acredite la difusión de propaganda gubernamental que afecte o traiga como consecuencia la inobservancia al principio de equidad, lo anterior en modo alguno puede extenderse hacia las actividades propias o inherentes que debe de realizar un ente público.

### **c. Caso concreto.**

En el caso específico, se formula consulta respecto de: “las acciones que, como administración pública durante la veda electoral, son posibles realizar, o bien, se deben descartar, para evitar infracciones o delitos en materia electoral”.

A tal fin, es preciso señalar que esta Autoridad, en aras de privilegiar la vigencia del Estado de Derecho, debe de atender a la verdadera intención del solicitante, y no a la literalidad aparente del escrito de petición. Lo que guarda congruencia con el criterio contenido en la Jurisprudencia

---

<sup>4</sup> SUP-RAP-71/2010

66/2002, de rubro **“PROMOCIONES. CUANDO ES EVIDENTE QUE SU LITERALIDAD SE OPONE A LA CLARA INTENCIÓN DEL SUSCRIPTOR, DEBE PREVALECER ÉSTA.**

Así, si bien el peticionario hace referencia a la “veda electoral”, debe decirse que, en realidad, lo que cuestiona, son las actividades que se pueden realizar durante el periodo de campañas, y hasta la jornada electoral.

Ello es así, porque el término “veda electoral”, la Sala Superior, entre otros, en los expedientes SUP-REC-042/2003 y SUP-RAP-449/2012, ha sostenido que, el periodo de veda electoral es el lapso de tiempo durante el cual los candidatos, partidos políticos, y simpatizantes se deben abstener de realizar cualquier acto público o manifestación a efecto de promover o presentar ante la ciudadanía a los candidatos que contiendan a un cargo de elección.

Es decir, que comprende desde la culminación de la campaña, hasta el cierre de las casillas electorales; que para el caso del presente proceso electoral, sería del 31 de mayo al 4 de junio del presente año.

Lo anterior no sería congruente con la petición formulada, de la que se extrae que en realidad lo que se pretende, es ajustar el marco de actuación de las autoridades locales durante el presente proceso electoral, a efectos de que no se genere una vulneración al principio de equidad en la contienda, así como ceñirse al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos.

**d.- Competencia sobre el caso.**



Con base en lo anterior debe decirse que la consulta formulada, debe ser atendida por el Instituto Nacional Electoral, con base en lo dispuesto por el Acuerdo **INE/CG04/2017**, de rubro: **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA ESTABLECER MECANISMOS PARA CONTRIBUIR A EVITAR ACCIONES QUE GENEREN PRESIÓN SOBRE EL ELECTORADO, ASÍ COMO EL USO INDEBIDO DE PROGRAMAS SOCIALES Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2016-2017 EN COAHUILA, ESTADO DE MÉXICO, NAYARIT Y VERACRUZ”**

En el aludido Acuerdo, se señala, entre otras cosas:

“VII.

*(..) constituyen infracción a la ley (...) por parte de las autoridades y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; de los órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del otrora Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público, cuando incurran en:*

*1. La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los Órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales,*

*2. 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,*

*3. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, cuando la conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales,*

*4. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal y municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para que se abstengan o voten a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura.*

*(...)*

*XIII. Entre los recursos que los servidores públicos tienen bajo su encargo y, en consecuencia, deben aplicarse con imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, se encuentran los asociados a la prestación de bienes y servicios contenidos en los programas sociales previstos para garantizar los derechos sociales consagrados en la Constitución, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social y la Política Nacional de Desarrollo Social.*

*XIV. En mérito de lo anterior, este órgano electoral considera necesario solicitar el apoyo y la colaboración de las autoridades federales y a quienes fungen como titular del Poder Ejecutivo federal, Gobernadores y servidores públicos en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz, respectivamente, a fin de que implementen las medidas necesarias para que la ejecución de los programas sociales bajo su responsabilidad, se ajusten al objeto y reglas de operación*

*establecidas, evitando su utilización con fines electorales diversos al desarrollo social, en el marco de los procesos electorales que ha iniciado para evitar en todo momento, su vinculación con algún partido político, coalición o candidatura.(...)"*

De ahí que al ser un tema competencia de la autoridad federal, lo que procede es remitir la consulta señalada al Instituto Nacional Electoral, para su atención correspondiente.

No obstante lo anterior, y a efectos de dar certidumbre al peticionario, quien es el funcionario que de conformidad con el artículo 128, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tiene la función de

*“Coordinar, por acuerdo del Gobernador del Estado, a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, y acordar las acciones necesarias para requerir a los mismos los informes correspondientes con el fin de garantizar el cumplimiento de las órdenes y acuerdos del Titular del Ejecutivo estatal; convocar a las reuniones de gabinete que éste le ordene; así como desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Gobernador le confiera, y mantenerlo informado sobre su desarrollo y ejecución”.*

Lo que procede es remitir a dicho funcionario, el Acuerdo integro **INE/CG04/2017**, así como el diverso **INE/CG108/2017**, de rubro: **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL ACUERDO INE/CG004/2017 POR EL QUE SE DETERMINÓ EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA ESTABLECER MECANISMOS PARA CONTRIBUIR A EVITAR ACCIONES QUE GENEREN PRESIÓN SOBRE EL ELECTORADO, ASÍ COMO EL USO INDEBIDO DE PROGRAMAS SOCIALES Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E**

**IMPARCIALIDAD, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2016-2017 EN COAHUILA, ESTADO DE MÉXICO, NAYARIT Y VERACRUZ; Y EL INE/CG65/2017, 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 LOS PROCESOS ELECTORALES 2016-2017,** mismos que debe ser objeto de observancia y cumplimiento.

Lo anterior en virtud de que uno de los objetivos de la regulación de la propaganda gubernamental tal y como se ha venido señalando, es que los poderes públicos salvaguarden el principio de imparcialidad que debe regir en toda contienda electoral,

Es decir, que este OPLE refiere al solicitante que, la realización de las actividades gubernamentales deben ajustarse a los principios de equidad e imparcialidad, evitando hacer promoción o alusión a cualquier partido político, plataforma política, actor político o servidor público de ninguna forma, así como de la propaganda electoral, observando en todo momento lo contenido en el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Federal, que a la letra dice:

*“(...) la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los organismos 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 la promoción personalizada de cualquier servidor público. (...)”*

En analogía con el 449, numeral 1, incisos b), c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**“Artículo 449.**

*1. Constituyen infracciones a la presente Ley 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 Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;*

*(...)*

*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 párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;*

*(...)”*

No se omite mencionar que el incumplimiento de la normatividad establecida para el caso concreto, traerá como consecuencia la actualización de las faltas previstas por la ley electoral que rige al estado de Veracruz, y su correspondiente sanción.

Para la correcta interpretación de los actos y conductas a evitar, resulta orientador el siguiente listado, el cual es enunciativo, más no limitativo:

**Los servidores públicos están impedidos para:**

- Utilizar los recursos que tengan asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.
- Infringir, por acción u omisión, las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y normativas en materia electoral, de propaganda gubernamental y aplicación imparcial de los recursos públicos, así como influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- Condicionar los trámites a cambio de que los ciudadanos voten en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición.
- Mencionar durante el desarrollo de actividades propias de su encargo temas político-electorales.
- Invitar o permitir que asistan a las reuniones precandidatos, candidatos o simpatizantes a realizar proselitismo.
- Utilizar las reuniones de trabajo para cuestiones político electorales.
- Ingresar su vehículo particular con propaganda proselitista a las instalaciones de la dependencia.

- Asistir a un evento proselitista dentro de los días laborales o utilizando recursos públicos.
  - Utilizar su tiempo laboral para realizar acciones en apoyo a la opción política de su preferencia.
  - Obligar a sus subordinados o compañeros de trabajo a votar por la opción política de su preferencia o acudir a eventos político-electorales.
  - Utilizar vestimenta o portar artículos con logotipos de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, como playeras, chamarras, camisas, pulseras, relojes, gorras o cualquier otro, en horario laboral o dentro de las instalaciones de trabajo.
- 13** La Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en el artículo 15, fracciones I y XXXIX la obligación de las Instituciones de publicar y mantener actualizada la información correspondiente a los acuerdos que emitan, por lo que este órgano colegiado, en observancia a ello y en ejercicio de la atribución que le señala la fracción XLI, del artículo 108 del Código Electoral, de prever lo necesario para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derecho de acceso a la información de conformidad con la ley de la materia; dispone, en apego al principio de máxima publicidad que rigen sus actos, publicar en la página de Internet del OPLE, el texto íntegro del presente Acuerdo

Por tanto, esta autoridad en atención a las consideraciones expresadas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3, párrafo 2, incisos a), b), c) de la Fracción II y Fracción V, 14, 35, 41, Base V, apartado C y 116, fracción I, IV, incisos a), b), c), k) y 134, párrafos 8 y 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos; 11, 15, 43, 66, Apartado A, incisos a) y b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 98, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2, párrafo segundo, 71, párrafo 2, 99, 101, 108, fracciones XXXIII y XXXVIII del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; el artículo 15, fracción I y XXXIX de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, tercer párrafo y 4 del Reglamento Interior del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. El Consejo General del Organismo Público Local Electoral emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se ordena remitir a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales del Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Junta Local Ejecutiva en Veracruz, el escrito signado por el Ciudadano Rogelio Franco Castán, Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz.

**SEGUNDO.** Remítase al Ciudadano Rogelio Franco Castán, Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto del Secretario Ejecutivo de este Organismo, los Acuerdos identificados con las claves INE/CG04/2017 e INE/CG/0108/2017, para su conocimiento y efectos.

**TERCERO.** Se refiere al solicitante, que la realización de las actividades gubernamentales debe ajustarse a los principios de equidad e imparcialidad, evitando hacer promoción o alusión a cualquier partido político, plataforma política, actor político o servidor público de ninguna forma, así como de la propaganda electoral, en términos del Considerando 12 de este Acuerdo.



**CUARTO.** Notifíquese personalmente el presente Acuerdo al ciudadano Rogelio Franco Castán, Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz.

**QUINTO.** Publíquese el presente Acuerdo por estrados y en el portal de internet del Organismo Público Local Electoral.

Este Acuerdo fue aprobado en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, el uno de mayo de dos mil diecisiete, en Sesión Extraordinaria del Consejo General; por **unanimidad** de votos de las y los Consejeros Electorales: Eva Barrientos Zepeda; Tania Celina Vásquez Muñoz; Juan Manuel Vázquez Barajas; Julia Hernández García; Jorge Alberto Hernández y Hernández; Iván Tenorio Hernández; y el Consejero Presidente, José Alejandro Bonilla Bonilla.

**PRESIDENTE**

**SECRETARIO**

**JOSÉ ALEJANDRO BONILLA BONILLA**

**HUGO ENRIQUE CASTRO BERNABE**