

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR EL QUE CON BASE EN LA ATRIBUCIÓN QUE LE OTORGA LA FRACCIÓN XXXIII DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO NÚMERO 577 ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA POR LA CIUDADANA CLARA LUZ DOMÍNGUEZ VARGAS, QUIEN SE OSTENTA COMO PRESIDENTA MUNICIPAL DE TLACOJALPAN, 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 Mexicanos¹ en materia político-electoral; con motivo de lo anterior, en el artículo Transitorio Segundo de dicha reforma, se ordenó al Honorable Congreso de la Unión diseñar y aprobar diversas leyes generales en materia electoral.
- II El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales².
- III 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 Llave³; y, posteriormente, el 01 de julio de 2015, se publicó en el mismo medio el Decreto por el que se expidió el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴. Por lo que el 23 de noviembre de 2017, por Decreto número 312, publicado mismo medio, se realizó la última reforma y adición a diversas disposiciones.

¹ En adelante Constitución Federal.

² En lo sucesivo LGIPE.

³ En adelante Constitución Local.

⁴ En lo sucesivo Código Electoral.

- IV En la sesión solemne del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz⁵, del 1 de noviembre de 2017, inició formalmente el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por el que se renovarán el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado.
- V El 3 de abril del 2018, se recibió en la Oficialía de Partes de este Órgano Electoral, el escrito de consulta signado por la ciudadana Clara Luz Domínguez Vargas, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, donde en la parte que interesa señala lo siguiente:

...” LE INFORMO QUE DEL DÍA 31 DE MAYO AL 04 DE JUNIO SE LLEVARÁ A CABO EN NUESTRO MUNICIPIO DE TLACOJALPAN, VER. EL **TRADICIONAL CARNAVAL**, MUY ESPERADO POR SUS HABITANTES Y DE LOS MUNICIPIOS CIRCUNVECINOS; Y EN SEGUNDA, ACUDO A USTED PARA **SOLICITAR SU OPINIÓN JURÍDICA**, PARA PROMOCIONAR ESTE EVENTO EN MEDIOS ELECTRÓNICOS, EN LA RADIO Y POR VOCEO LOCAL DURANTE LOS MESES DE ABRIL Y MAYO, CON LA FINALIDAD DE NO CONTRAVENIR LAS LEYES ELECTORALES, DADO EL PERIODO DE CAMPAÑA QUE ACTUALMENTE ESTAMOS VIVIENDO...”

En virtud de los antecedentes descritos, este Consejo General, emite los siguientes:

CONSIDERANDOS

- 1 El Instituto Nacional Electoral⁶ y los Organismos Públicos Locales⁷ 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 los OPL 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

⁵ En adelante OPLE.

⁶ En lo sucesivo INE.

⁷ En lo subsecuente OPL.

publicidad y objetividad, así lo disponen los artículos 41, Base V, apartado C, 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 66, Apartado A, incisos a) y b) de la Constitución Local; 98, párrafo 1 de la LGPE, 2, párrafo segundo y tercero y 99 segundo párrafo del Código Electoral.

- 2 Los artículos 8 y 35 de la Constitución Federal, así como el 7 de la Constitución Local, establecen que el derecho de petición en materia política es una facultad de la ciudadanía, una obligación para los funcionarios y empleados públicos de respetarlo, cuando éste sea ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa; y vincula su garantía al hecho de que a toda petición formulada con los requisitos establecidos, debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la cual esté dirigido, mismo que la autoridad tiene que dar a conocer al peticionario, en breve término.
- 3 Mediante escrito signado por la ciudadana Clara Luz Domínguez Vargas, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, donde en la parte que interesa señala lo siguiente:

...(" LE INFORMO QUE DEL DÍA 31 DE MAYO AL 04 DE JUNIO SE LLEVARÁ A CABO EN NUESTRO MUNICIPIO DE TLACOJALPAN, VER. EL **TRADICIONAL CARNAVAL**, MUY ESPERADO POR SUS HABITANTES Y DE LOS MUNICIPIOS CIRCUNVECINOS; Y EN SEGUNDA, ACUDO A USTED PARA **SOLICITAR SU OPINIÓN JURÍDICA**, PARA PROMOCIONAR ESTE EVENTO EN MEDIOS ELECTRÓNICOS, EN LA RADIO Y POR VOCEO LOCAL DURANTE LOS MESES DE ABRIL Y MAYO, CON LA FINALIDAD DE NO CONTRAVENIR LAS LEYES ELECTORALES, DADO EL PERIODO DE CAMPAÑA QUE ACTUALMENTE ESTAMOS VIVIENDO(...)"

- 4 Una vez referido lo anterior, este Consejo General se abocará al estudio del caso concreto, respecto de los cuestionamientos realizados, para dar contestación en los términos siguientes:

I. PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA.

El día 3 de abril del presente año, la ciudadana Clara Luz Domínguez Vargas, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz,

presentó escrito de consulta con la finalidad de realizar los cuestionamientos plasmados en el considerando anterior.

II. PERSONALIDAD

La peticionaria quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, personalidad que tiene reconocida, para efectos del presente Acuerdo, en términos del escrito presentado.

III. COMPETENCIA

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; teniendo como una de sus atribuciones, responder las peticiones y consultas que le formulen las y los ciudadanos y las organizaciones políticas sobre asuntos de su competencia por lo que, es competente para conocer y contestar la presente consulta, de conformidad con los artículos 66, Apartado A de la Constitución Local y 108, fracción XXXIII del Código Electoral.

El OPLE será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, de acuerdo al criterio de jurisprudencia P./J 144/2005, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de texto y rubro siguiente:

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.

Aunado a lo anterior, es necesario referirle a la consultante que este Consejo General **no es competente** para pronunciarse respecto de la difusión por radio, del tradicional carnaval al que hace referencia en su escrito de consulta.

No obstante, lo anterior y en términos del artículo 108 fracción XXXIII, del Código Electoral este órgano colegiado con el propósito de orientar a la ciudadana Clara Luz Domínguez Vargas, considera la viabilidad de *proporcionarle los criterios* emitidos por las autoridades administrativas y jurisdiccionales federales con la finalidad de que tenga conocimiento del marco jurídico referente a la difusión del evento de mérito sólo por cuanto hace a medios electrónicos y voceo durante los meses de abril y mayo del presente año.

IV. METODOLOGÍA

Con la finalidad de dar respuesta a la consulta formulada por Clara Luz Domínguez Vargas, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, se atenderá a los criterios gramatical, sistemático y funcional, con fundamento en los artículos 14 de la Constitución Federal y 2 del Código Electoral, en los cuales se puntualiza que la interpretación de las disposiciones de éste, se hará conforme a dichos criterios.

En ese sentido, debe señalarse que el criterio de interpretación gramatical⁸ toma como base el lenguaje utilizado por el legislador, es decir, la letra de la ley, cuando ésta es dudosa por indeterminaciones lingüísticas, el criterio sistemático parte del contexto normativo en el que se encuentra el enunciado jurídico, esto es, analizar todo el orden legal como un sistema que se presupone coherente y ordenado, de modo que el estudio comparativo de unos enunciados normativos con otros dará claridad a la norma, pues un precepto no debe tomarse en cuenta de forma aislada; finalmente, por cuanto hace al criterio funcional⁹ atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o de su sistematicidad.

V. DESAHOGO DE LA CONSULTA

Una vez que ha quedado establecida la personalidad jurídica de quien consulta, así como la competencia de este OPLE para conocer de la petición planteada y la metodología que habrá de utilizarse, se procede al desahogo de la consulta en los siguientes términos:

La consultante manifiesta que dentro del periodo comprendido del 31 de mayo al 04 de junio, del presente año se llevará a cabo en el Municipio de Tlacojalpan, Veracruz, el tradicional carnaval, y en ese sentido solicita a este Consejo General una opinión jurídica, para promocionar el evento en medios electrónicos, en la radio y por voceo local, durante los meses de abril y mayo, lo anterior por encontrarse en curso el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, con la finalidad de no contravenir las leyes electorales.

⁸ <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/228/228584.pdf>.

⁹ <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2012/2012416.pdf>.

VI. CONTEXTUALIZACIÓN DEL CASO CONCRETO

Antes de referir el marco normativo que sustentará la respuesta por parte de este Consejo General, es necesario referirle a la consultante que el presente Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 es concurrente con el Proceso Electoral Federal, donde el periodo de campaña comprende del 30 de marzo al 27 de junio del presente año. Y toda vez que la presente consulta versa sobre un evento del Ayuntamiento de Tlacojalpan que podría contener propaganda gubernamental, es preciso precisar 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 y municipales, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

No obstante, se precisa que el presente Acuerdo se circunscribirá al Proceso Electoral Local, por ser competencia de este Consejo General del OPLE Veracruz.

A su vez, es necesario referir a la consultante el periodo que comprende la campaña de Gubernatura y Diputaciones Locales en el estado de Veracruz, el cual fue aprobado por el Consejo General de este OPLE mediante Acuerdo **OPLEV/CG243/2017**.

Periodo de Campaña		
Periodo	Tipo de Elección	Fecha
Campaña	Gubernatura	29 de abril al 27 de junio
	Diputaciones	29 de mayo al 27 de junio
Jornada Electoral	Gubernatura Diputaciones	1 de julio

Se menciona lo anterior, puesto que el evento se desarrollará dentro del periodo de campaña y su difusión será antes y durante la misma.

En ese sentido, resulta idóneo abordar el tema desde las particularidades y previsiones establecidas en la norma sobre propaganda gubernamental, ya que quien consulta, refiere la viabilidad de la difusión que se le dé al carnaval del referido Municipio, por lo que, es necesario tomar en cuenta las restricciones para los niveles de gobierno de realizar la difusión de propaganda gubernamental en la etapa de campaña.

Para ello, es necesario precisar el marco normativo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41, base III, apartados A y C:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la 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 A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes

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 párrafos VII y VIII:

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.

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 160:

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

Artículo 209 numeral 1:

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.

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

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.

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.

- 5** De las disposiciones jurídicas señaladas con anterioridad, se desprende lo siguiente:

Que la legislación electoral aplicable contempla como principio fundamental básico, la imparcialidad y neutralidad en la utilización de la propaganda gubernamental en el uso, así como como en la aplicación de recursos públicos por parte de quienes se encuentran al servicio público, ello orientado a que en los procesos electorales permeé la equidad en la contienda, pues la no observancia de la misma podría causar una afectación irreparable a bienes jurídicos que debe proteger el estado y en específico la autoridad electoral.

Ahora bien, es necesario referirle a la consultante que la, propaganda gubernamental, es el proceso de información respecto de los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación¹⁰.

En consonancia, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el **SUP-RAP-119/2010** y **SUP-RAP-71/2010**, ha sostenido que la **propaganda gubernamental**, es toda aquella información proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o

¹⁰ http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Articulo_134.pdf.

no para difundirla, en cuyo contenido se den a conocer informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos.

Para su acreditación durante el proceso electoral debe acudir a su contenido y no al mecanismo de difusión, ello de acuerdo al criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹¹ en la sentencia **SUP-RAP-119/2010** y acumulados, que señala lo siguiente:

“... elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental. Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.**
- b) Que éste se dé mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.**
- c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y**
- d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.**

Ahora bien, como se ha analizado anteriormente, la propaganda gubernamental constituye un elemento inherente al ejercicio de la función pública, sin embargo, el Constituyente ha optado por un modelo restrictivo en su difusión, durante el tiempo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

“...además de la característica de propaganda gubernamental, se deberá acreditar su difusión en medios de comunicación social en el curso de las campañas electorales y hasta antes de la conclusión de la jornada electoral.”

“...debe ser considerado como propaganda gubernamental **no autorizada para su difusión** en los periodos prohibidos por la ley, pues siguiendo el criterio conocido por esta autoridad y emitido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo será, la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.”

¹¹ En adelante Sala Superior del TEPJF.

En concordancia con lo anterior, en el artículo 134 de la Constitución Federal se prevé que **las y los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, que tengan bajo su responsabilidad recursos públicos, deben aplicarlos con imparcialidad, respetando la equidad en la contienda electoral, y se les prohíbe difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidora o servidor público desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la Jornada Electoral.**

Aunado a lo anterior, son sujetos obligados los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, esto refiere también a “cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno”. En este punto, la Sala Superior del TEPJF, basándose en la doctrina del derecho administrativo, precisó que por “ente público” debe entenderse a “toda persona de derecho público, esto es, sujeta a uno o varios ordenamientos jurídicos, que además es creada por un acto de quien legisla y que realizan funciones o actividades del Estado, con facultades de decisión y ejecución que pueden llegar a afectar unilateralmente a los particulares”¹²

En esta misma línea, el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, así como el diverso 209 de la LGIPE, establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Fijando como excepciones, las campañas de información de

¹² SUP-RAP-1669/2009.

las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por otra parte, existe la necesidad de garantizar la imparcialidad en la contienda, por lo que de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Federal: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

Y específicamente en su párrafo octavo a la letra dice: “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”.

Concatenado a lo anterior, la LGIPE en el artículo 449, inciso b), establece lo relativo a las infracciones derivadas de: “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”.

Por otro lado, el Consejo General del INE al emitir el Acuerdo **INE/CG03/2017**, razonó que la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es evitar que ésta influya o pueda influir en las preferencias

electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos a través de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos observen una conducta imparcial en las elecciones.

Aunado a lo anterior, en fecha 30 de marzo de 2016, el Consejo General del INE, modificó el Acuerdo **INE/CG78/2016**¹³, a través del diverso **INE/CG173/2016**¹⁴, mediante el cual se adicionó como parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental que prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal mencionando que 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 referencia al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales.**

A mayor abundamiento se refiere la Tesis LXII/2016 emitida por la Sala Superior del TEPJF, que a la letra dice:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN EL PROCESO ELECTORAL.- De la interpretación sistemática, teleológica y funcional del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que versa sobre el principios de la equidad en la contienda, el acceso a los medios de comunicación social, que rigen en los procesos comiciales, en la que se establece la prohibición de abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, así como la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental. En ese sentido, la colocación de lonas, pendones o gallardetes, u otro tipo de propaganda, en época electoral, con motivo de la invitación a festejar un día social y culturalmente importante para la sociedad mexicana, no infringe la prohibición de difundir

¹³ https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/87519/CGex201602-19_ap_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁴ https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/77900/CGex201603-0_ap_23.pdf?sequence=1&isAllowed=y

propaganda gubernamental, durante una campaña electoral, aun cuando no esté en los supuestos de excepción expresamente señalados por el referido precepto constitucional, siempre que no difunda programas, acciones, obras o logros de gobierno, que tengan como finalidad apoyar o atacar algún candidato o partido político específico o que se promocióne a un servidor público, ni contenga expresiones, logotipos, emblemas, lemas que promocionen a algún partido político, coalición o candidato, porque no se trata de propaganda que contenga expresiones de naturaleza político-electoral ni gubernamental, sino de una invitación para la celebración de un acto de carácter cultural y social.

En este orden de ideas, es dable invocar el Acuerdo **INE/CG65/2017** aprobado por el INE, el 15 de marzo del año 2017, en el cual se estableció la **SUSPENSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**, esto es que “los poderes federales y locales, así como los de la Ciudad de México, deberán suprimir o retirar toda propaganda gubernamental en medios de comunicación social, a partir del inicio del etapa de campañas electorales respectivas y hasta el 4 de junio próximo en las entidades de Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz”. Lo anterior resultó aplicable en los procesos electorales locales y extraordinarios 2017.

Sin embargo, existe una exclusión en este supuesto consistente en que: “Estarán exentas de esta disposición las campañas referentes a la difusión de servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia conforme a la normatividad vigente”.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del TEPJF, ha determinado los supuestos de excepción en la propaganda gubernamental, lo que se puede advertir de la **jurisprudencia 18/2011; PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.**- De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda

propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

La prohibición expresada por la normatividad, **corresponde del inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral y resulta exclusiva hacia la propaganda gubernamental y a la difusión de logros de gobierno y promoción personalizada** que pudiera influir en las preferencias electorales de las y los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidatura, es decir, que las fuerzas políticas utilicen la difusión de propaganda gubernamental para promover a servidoras o servidores públicos o a determinados partidos políticos, a las y los aspirantes o candidaturas.

En consecuencia, de lo anteriormente señalado, esta autoridad emite la siguiente opinión, para referir a la consultante que **este OPLE no cuenta con la competencia para pronunciarse respecto de la difusión en radio** del Tradicional Carnaval, pues en términos del artículo 41 Base III, Apartado A de la Constitución Federal, es el INE la autoridad única encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

En consecuencia, este Consejo General emite una opinión únicamente respecto de supuestos normativos que están dentro del ámbito de sus atribuciones, por lo que, de llevarse a cabo las actividades enunciadas por el consultante, respecto **a la realización del Tradicional Carnaval de Tlacojalpan, deberán observar en todo momento el principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos y candidaturas,** desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, comprendido dicho periodo del 29 de abril al 1 de julio de 2018.

Asimismo, es importante razonar que las actividades que pretende llevar a cabo el Ayuntamiento de Tlacojalpan, Veracruz, respecto a la difusión del Tradicional Carnaval **antes del inicio del periodo de campañas no encuadraría en una infracción a la norma electoral, ello derivado de que la restricción para difundir propaganda gubernamental es, una vez iniciadas las campañas y hasta el término de la jornada electoral.**

Sin embargo, las y los servidores públicos deberán sujetarse a lo establecido en la presente consideración, respecto al uso imparcial de recursos públicos, así como de la difusión de la propaganda gubernamental.

Por otra parte, la consultante solicita a esta autoridad emita una opinión jurídica respecto de la difusión en radio del Tradicional Carnaval, por lo que es necesario referirle, tal y como se estableció en el apartado correspondiente a la competencia de este Organismo, que este Consejo General no cuenta con facultades para pronunciarse al respecto.

Lo anterior, derivado de que el artículo 41 Base III, Apartado B de la Constitución Federal señala que el INE es la autoridad única encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

- 6 Ahora bien, es preciso aclarar, tal como se ha establecido en los Acuerdos **OPLEV/CG093/2018**¹⁵ y **OPLEV/CG094/2018**¹⁶ emitidos por este Consejo General, que el presente Acuerdo es resultado de una opinión derivada del ejercicio de reflexión e interpretación del marco normativo citado. Por lo que, en caso de realizarse alguna conducta que se estime contraria a las normas legales, sería sujeta de análisis en el procedimiento administrativo respectivo y siguiendo las particularidades del caso concreto.

En ese sentido, se puede arribar a la conclusión que la respuesta que otorga este Consejo General del OPLE Veracruz, respecto de la presente consulta, no tiene un alcance reglamentario, pues de ser el caso sería necesario cumplir con el requisito de promulgación, por lo que en el presente Acuerdo únicamente se da una orientación sobre la normatividad y criterios que existen sobre determinado tema en concreto.

7 **Respuesta a la consulta formulada.**

De la concatenación de la normativa electoral y los diversos criterios esgrimidos por las autoridades jurisdiccionales y administrativas, señalados previamente, lo procedente es dar respuesta en el tenor siguiente:

¹⁵ <http://oplever.org.mx/archivos/sesionacuerdo/acuerdos2018/093.pdf>

¹⁶ <http://oplever.org.mx/archivos/sesionacuerdo/acuerdos2018/094.pdf>

Por cuanto hace a la **difusión del Tradicional Carnaval del Municipio de Tlacojalpan, en el ámbito de la competencia de este Organismo Público Local, nos encontramos antes del inicio del periodo de campañas para las elecciones de gubernatura y diputaciones locales, por lo cual no encuadraría en una infracción a la norma electoral**, ello derivado de que la restricción para difundir propaganda gubernamental es, una vez iniciadas las campañas y hasta el término de la jornada electoral.

Ahora bien, durante el periodo de campaña deberá atender a las restricciones referidas en los considerandos anteriores, esto es, **en ningún caso la propaganda incluirá nombres, imágenes, voces y símbolos que contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencia al gobierno federal o algún otro gobierno o a sus campañas institucionales, que impliquen promoción personalizada de cualquier servidora o servidor público.**

De igual forma, se le refiere a la consultante que en términos del considerando 5 del presente acuerdo, **este OPLE no cuenta con la competencia para pronunciarse respecto de la difusión en radio del Tradicional Carnaval**, pues en términos del artículo 41 Base III, Apartado B de la Constitución Federal, es el INE la autoridad única encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

- 8 La Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en los artículos 9, fracción VII, 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) la obligación de las Instituciones de publicar y mantener actualizada la información correspondiente a los acuerdos que se emitan, por lo que este órgano colegiado en acatamiento a ello y en ejercicio de la atribución que le señala la fracción XLI, del artículo 108 del

Código Electoral, de proveer 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 el Portal de internet del OPLE, el texto íntegro del presente Acuerdo.

Por los motivos y consideraciones expresadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, 41, Base III apartados A y C y 134 párrafos VII y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, párrafo tercero, 99, 71, 101, fracción I, 108 fracción, XXXIII y demás aplicables del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; los artículos 9, fracción VII, 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz; numeral 1, párrafo 2 del Reglamento Interior del Organismo Público Local Electoral, por lo antes expresado, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se desahoga la consulta formulada por la ciudadana Clara Luz Domínguez Vargas, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz, en los siguientes términos:

Por cuanto hace a la difusión del Tradicional Carnaval del Municipio de Tlacojalpan, en el ámbito de la competencia de este Organismo Público Local, nos encontramos antes del inicio del periodo de campañas para las elecciones de gubernatura y diputaciones locales, por lo cual no encuadraría en una infracción a la norma electoral, ello derivado de que la restricción para difundir propaganda

gubernamental es, una vez iniciadas las campañas y hasta el término de la jornada electoral.

Ahora bien, durante el periodo de campaña deberá atender a las restricciones referidas en los considerandos anteriores, esto es, **en ningún caso la propaganda incluirá nombres, imágenes, voces y símbolos que contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencia al gobierno federal o algún otro gobierno o a sus campañas institucionales, que impliquen promoción personalizada de cualquier servidora o servidor público.**

De igual forma, se le refiere a la consultante que en términos del considerando 5 del presente acuerdo, **este OPLE no cuenta con la competencia para** pronunciarse respecto de la **difusión en radio** del Tradicional Carnaval, pues en términos del artículo 41 Base III, Apartado B de la Constitución Federal, es el INE la autoridad única encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

SEGUNDO. El presente Acuerdo deviene de una opinión derivada del ejercicio de reflexión e interpretación de las normas que rigen la materia; por tanto, de realizarse alguna conducta que se estime contraria a las normas legales, podrá ser materia del procedimiento administrativo que en su caso se presente.

TERCERO. Notifíquese por oficio el presente Acuerdo a la ciudadana Clara Luz Domínguez Vargas, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Tlacojalpan, Veracruz.

CUARTO. Comuníquese a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, por conducto del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz.

QUINTO. Publíquese el presente Acuerdo en los estrados de este organismo electoral y en el portal de internet del OPLE.

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

PRESIDENTE

SECRETARIO

JOSÉ ALEJANDRO BONILLA BONILLA

HUGO ENRIQUE CASTRO BERNABE