

**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 EL CIUDADANO ANTONIO MARTÍNEZ SÁNCHEZ, QUIEN SE OSTENTA COMO TESORERO DEL H. AYUNTAMIENTO DE MISANTLA, 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<sup>1</sup> 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 Electorales<sup>2</sup>.
- 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 Llave<sup>3</sup>; y, posteriormente, el 1 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 Llave<sup>4</sup>. Siendo el 23 de noviembre de 2017, por Decreto número 312, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, la última reforma y adición a diversas disposiciones.

---

<sup>1</sup> En adelante Constitución Federal.

<sup>2</sup> En lo sucesivo LGIPE.

<sup>3</sup> En adelante Constitución Local.

<sup>4</sup> En lo sucesivo Código Electoral.

- IV** Con la sesión solemne del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz<sup>5</sup>, celebrada el 1 de noviembre de 2017, inició formalmente el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por el que se renovarían el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado.
- V** El 28 de abril de 2018, se recibió en este Organismo Electoral, el escrito de consulta signado por el ciudadano Antonio Martinez Sanchez, quien se ostenta como Tesorero del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, donde en la parte que interesa señala lo siguiente:

*“... Que con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 8 de la Constitución General de la República, y 7 de la Constitución para el estado de Veracruz; y mediante el presente vengo a solicitar;*

*Que durante el periodo de campaña que en este momento nos acoge, se me informe si existe alguna restricción legal que no permita al H. Ayuntamiento de esta ciudad, así como a sus integrantes sobre la elaboración o difusión de propaganda, recorridos, eventos o cualquier otra que exista como impedimento para el trabajo de esta Institución”.*

En virtud de los antecedentes descritos y de los siguientes:

## **CONSIDERANDOS**

- 1** El Instituto Nacional Electoral<sup>6</sup> y los Organismos Públicos Locales<sup>7</sup> 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 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 registrarán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad,

---

<sup>5</sup> En adelante OPLE.

<sup>6</sup> En lo sucesivo INE.

<sup>7</sup> En lo subsecuente OPL.

máxima publicidad y objetividad, tal como 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 LGIPE, 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 que solo puede ejercer la ciudadanía mexicana, siendo una obligación para los funcionarios y empleados públicos 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 Ahora bien, el escrito signado por el ciudadano Antonio Martinez Sanchez, quien se ostenta como Tesorero del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, cumple con las formalidades y requisitos precisados en el considerando anterior, en atención a ello, se deberá dar atención a su petición, misma que en la parte que interesa señala lo siguiente:

*“... Que con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 8 de la Constitución General de la República, y 7 de la Constitución para el estado de Veracruz; y mediante el presente vengo a solicitar;*

*Que durante el periodo de campaña que en este momento nos acoge, se me informe si existe alguna restricción legal que no permita al H. Ayuntamiento de esta ciudad, así como a sus integrantes sobre la elaboración o difusión de propaganda, recorridos, eventos o cualquier otra que exista como impedimento para el trabajo de esta Institución”.*

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

## **I. PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA.**

El día 28 de abril del presente año, el ciudadano Antonio Martinez Sanchez, quien se ostenta como Tesorero del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, presentó escrito de consulta con la finalidad de realizar los cuestionamientos plasmados en el considerando anterior.

## **II. PERSONALIDAD**

El peticionario, en su calidad de ciudadano tiene la personalidad reconocida en términos del artículo 108, fracción XXXIII del Código Electoral, para efectos del presente acuerdo.

## **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 desahogar 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.*

No obstante, lo anterior en términos del artículo 108, fracción XXXIII, del Código Electoral, este órgano colegiado con el propósito de orientar al ciudadano Antonio Martínez Sánchez, considera oportuno proporcionar los criterios emitidos por las autoridades administrativas y jurisdiccionales federales para que, a partir del contenido de éstos, pueda formarse una opinión respecto del caso concreto.

#### **IV. METODOLOGÍA**

Con la finalidad de dar respuesta a la consulta formulada por el ciudadano Antonio Martinez Sanchez, quien se ostenta como Tesorero del H. Ayuntamiento de Misantla, 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 gramatical<sup>8</sup> 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; por lo que hace al criterio funcional<sup>9</sup>, 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:

---

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

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

El peticionario pide que, se le informe si durante el periodo de las campañas electorales, existe alguna restricción legal que no permita a los integrantes del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, elaborar o difundir propaganda, recorridos, eventos o cualquier otra restricción que exista como impedimento para el trabajo de dicho Ayuntamiento.

## **VI. CONTEXTUALIZACIÓN DEL CASO CONCRETO**

Antes de referir el marco normativo que sustentará la respuesta por parte de este Consejo General, es necesario referirle al consultante que el presente Proceso Electoral 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. Sin embargo, es necesario precisar que el estudio y respuesta que se realice respecto del caso concreto se circunscribirá al Proceso Local, por ser competencia de este Consejo General.

A su vez, resulta preciso señalar el periodo de campaña para el caso del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en el estado de Veracruz, el cual comprende del 29 de abril al 1 de julio de 2018.

Ahora bien, 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.

Para ello, es necesario precisar el marco normativo siguiente:

## **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

### **Artículo 41, base III, apartado 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 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 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 19, párrafos V y VI:**

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales cesarán toda campaña publicitaria relativa a obras y programas públicos. A las autoridades electorales corresponderá la vigilancia de lo dispuesto en este párrafo.

Se exceptúan de lo anterior las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud y las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

**Artículo 79 párrafos I, II, III y IV:**

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:

Una vez que ha quedado establecido el marco normativo, es importante advertir diversos criterios que ha emitido el máximo organismo jurisdiccional en materia electoral; así, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 legislación electoral aplicable contempla un principio fundamental básico, la imparcialidad en la utilización de la propaganda gubernamental y neutralidad en el uso de recursos públicos y en el actuar 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 la autoridad electoral.

Ahora bien, es necesario referirle al 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 prestación<sup>10</sup>. Para su acreditación durante el proceso electoral debe acudir a su contenido y al mecanismo de difusión, ello de acuerdo con el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>11</sup> 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.”

<sup>10</sup> [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Articulo\\_134.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Articulo_134.pdf).

<sup>11</sup> En adelante Sala Superior del TEPJF.

“...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.”

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.

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, 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 del legislador y que realizan funciones o actividades del Estado, con facultades de decisión y ejecución que pueden llegar a afectar unilateralmente a los particulares”<sup>12</sup>.

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**

---

<sup>12</sup> SUP-RAP-1669/2009.

**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. Estableciendo como excepciones, las campañas de información de 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, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Federal establece: *“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”*.

Además de lo anterior, se debe tomar en consideración que la reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, de conformidad con lo razonado por la Sala Superior del TEPJF, fue orientada a instituir como principios fundamentales la imparcialidad y la neutralidad<sup>13</sup> en los tres niveles de gobierno respecto de la contienda electoral. Esto es, la finalidad de implementar el principio de neutralidad fue el establecimiento de condiciones igualitarias para todas las y los contendientes en el proceso electoral aunado a brindar claridad en las actuaciones que deben realizar las autoridades.

Asimismo, resulta importante observar lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF en la **Tesis V/2016** de rubro:

***“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).- ... no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes...”***

Además, la Sala Superior al resolver el **SUP-JRC-270/2017**, señaló que **“LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL ES UNA FORMA DE COMUNICACIÓN SOCIAL, CUYOS FINES SON INFORMATIVOS, EDUCATIVOS O DE ORIENTACIÓN SOCIAL”**.

---

<sup>13</sup> <http://sjf.scjn.gob.mx/lusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-RAP-57-2010.pdf>.

En dicho asunto, la Sala Superior del TEPJF confirmó la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, mediante el cual declaró inexistente la presunta violación alegada, consistente en la difusión de propaganda en el portal de Internet del Gobierno del Estado de México (<http://edomex.gob.mx>), así como en las redes sociales Facebook, Twitter y YouTube, efectuadas durante el periodo de veda electoral, al considerar que la información contenida en el portal de Internet y el apartado de redes sociales, no se trata de propaganda gubernamental, ni de información que incidiera en el proceso electoral toda vez que, constituye información sobre diversa temática relacionadas a trámites administrativos y servicios informativos a la comunidad.

La Sala Superior resolvió infundados los agravios hechos valer el recurrente, en relación a los portales de información electrónica, concluyendo que se trata de información operativa de gobierno, y que no contiene referencia alguna a candidatura o partidos políticos, coincidiendo con la conclusión a la que arribó el Tribunal Local, en el sentido de que se trata de información que es esencialmente de carácter institucional y cuyo propósito obedece a informar sobre diversos servicios que derivan de la propia función de gobierno.

En ese sentido, igualmente resolvió como inoperantes los agravios, radicando tal decisión en que lejos de combatir las consideraciones en las que se sustenta la resolución impugnada, el actor se circunscribe a señalar que la conducta quedó plenamente acreditada y esto constituye por sí misma una infracción, de tal forma que las expresiones que efectúa el actor son insuficientes para modificar o revocar la sentencia impugnada.

Asimismo, la prohibición expresada por la normatividad, es aplicable a partir del inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral y resulta exclusiva hacia la propaganda gubernamental, a fin de evitar que se pueda 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, aspirantes o candidaturas.

Es por lo manifestado anteriormente, que Sala Superior del TEPJF estimara infundados los agravios y en consecuencia, resolviera confirmar la sentencia impugnada.

Por otro lado, esta autoridad se abocará a pronunciarse, respecto de la realización de recorridos o eventos masivos a los que hace alusión el peticionario, dentro del periodo de campañas, es necesario referir que este Consejo General no puede restringir el derecho de reunión de las y los ciudadanos en términos del artículo 7° de la Constitución Federal; no obstante, esta autoridad está obligada a precisar los criterios que deben observarse en aras de respetar los principios que rigen los procesos electorales, como lo es, en este caso, la equidad en la contienda.

En ese tenor, el INE **INE/CG66/2015 POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 449, PÁRRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO OCTAVO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**



En concatenación con lo anterior, en el Acuerdo **INE/CG04/2017**, **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**, que en la parte que interesa señala:

...”En aras de dar cumplimiento a lo previsto por los dispositivos normativos a que se ha hecho referencia, resulta necesario implementar o, en su caso, reforzar una serie de mecanismos para contribuir a evitar la compra, coacción e inducción del voto y acciones que generen presión sobre el electorado, y en consecuencia, violaciones los principios de equidad e imparcialidad; el uso indebido de recursos públicos; así como a la utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura en particular. En aras de lograr dichos objetivos, es pertinente reforzar la difusión de las premisas que se mencionan más adelante, mediante campañas de información orientadas a prevenir, sancionar y, en su caso, contribuir a erradicar dichas prácticas...”

De igual forma, en el Acuerdo **INE/CG108/2017**, se adicionaron diversas disposiciones al Acuerdo **INE/CG04/2017**, de entre lo que es necesario referir el resolutive Décimo Sexto que a la letra señala lo siguiente:

...” Atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios...”

Aunado a lo anterior, en el Acuerdo **INE/CG03/2017**, que regula los términos para solicitar el pautaje de la propaganda gubernamental en casos de excepción, es decir, salud, educación y protección civil en casos de

emergencia, éstos deben ser sometidos a un tamiz de licitud y que se realiza bajo los presupuestos siguientes:

- **Necesidad**, relacionado con la campaña, por su contenido, no pueda ser difundida en otro momento.
- **Importancia**, relacionado con la relevancia del tema que se pretenda dar a conocer.
- **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.
- **Generalidad**, que la campaña sea dirigida al grueso de la población y no a un sector específico.
- **Fundamentación y motivación**, relacionado con la debida justificación por parte del ente público y, de manera individualizada, de cada una de las campañas que se pretendan difundir.

En este mismo sentido, el INE aprobó el Acuerdo **INE/CG172/2018**, mediante el cual aprueban lo relativo a la propaganda gubernamental, misma que se deberá suprimir en todos los medios de comunicación social, incluidos internet, redes sociales y medios escritos, para los procesos electorales federal y local 2017-2018, mismo que deberán observar tanto los poderes federales y entidades federativas, como de los municipios

A su vez, resulta pertinente mencionar la **Tesis LXXXVIII/2016**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de texto y rubro siguiente:

**PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.-** De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, **no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que**

***no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.***

De la lectura de los Acuerdos de referencia, se puede llegar a la conclusión de que la entrega de beneficios de programas sociales en eventos masivos dentro de la etapa de campañas que no se encuentren en los supuestos de excepción es decir salud, educación y protección civil, en términos de los criterios antes esgrimidos podría entenderse como una trasgresión a las reglas de propaganda y a la normativa electoral.

Así, durante las campañas electorales el ayuntamiento puede continuar con sus actividades normales, con cuidado de no afectar de modo alguno la equidad en la contienda, para lo que habrá de abstenerse de promocionar algún funcionario o gobierno específico, apoyar o perjudicar a alguna de las candidaturas o partidos que participen en la contienda, y realizar actos o distribuir propaganda gubernamental que no esté exenta de la prohibición constitucional.

- 6 Ahora bien, es preciso aclarar, que el presente Acuerdo es resultado de una opinión derivada del ejercicio de reflexión e interpretación del marco normativo citado, el cual se lleva a cabo en ejercicio de la facultad que tiene este Organismo para dar respuesta a las consultas formuladas por la ciudadanía. 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 arriba a la conclusión que las respuestas que otorga el Consejo General respecto de las consultas que plantean las y los ciudadanos, no tienen 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:

Respecto de si existe alguna restricción legal que no permita a los integrantes del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, realizar actividades respecto de la difusión de propaganda, recorridos o eventos, se señala que, las actividades que realicen en ejercicio de sus funciones, se deberán sujetar a lo establecido en el considerando 5 del presente Acuerdo, es decir, deberán respetar el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, con cuidado de no afectar de modo alguno la equidad en la contienda, para lo que habrá de abstenerse de promocionar algún funcionario o gobierno específico, apoyar o perjudicar a alguna de las candidaturas o partidos que participen en la contienda, y realizar actos o distribuir propaganda gubernamental que no esté exenta de la prohibición constitucional, sin influir en la equidad de la contienda electoral, ya que de no hacerlo así podrían encuadrar en una vulneración a la norma electoral. Por cuanto hace a la difusión de propaganda, se le informa que **desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral debe suspenderse la difusión de propaganda gubernamental.**

- 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, 8 35, 41, Bases III apartado C y 116, fracción IV, incisos b) 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; 7 y 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, párrafo tercero, 99, 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 el ciudadano Antonio Martínez Sanchez, quien se ostenta como Tesorero del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, en los siguientes términos:

Respecto de si existe alguna restricción legal que no permita a los integrantes del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, realizar actividades respecto de la difusión de propaganda, recorridos o eventos, se señala que, las actividades que realicen en ejercicio de sus funciones, se deberán sujetar a lo establecido en el considerando 5 del presente Acuerdo, es decir, deberán respetar el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, con cuidado de no afectar de modo alguno la equidad en la contienda, para lo que habrá de abstenerse de promocionar algún funcionario o gobierno específico, apoyar o perjudicar a alguna de las candidaturas o partidos que participen en la contienda, y realizar actos o distribuir propaganda gubernamental que no esté exenta de la prohibición constitucional, sin influir en la equidad de la contienda electoral, ya que de no hacerlo así podrían encuadrar en una vulneración a la norma electoral. Por cuanto hace a la difusión de propaganda, se le informa que **desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral debe suspenderse la difusión de propaganda gubernamental.**

**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 al ciudadano Antonio Martinez Sanchez, quien se ostenta como Tesorero del H. Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, en el domicilio señalado en su escrito de denuncia.

**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 tres de mayo 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**