



ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE APRUEBA LAS ACCIONES QUE DEBEN SER OBSERVADAS POR LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, ASÍ COMO POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS DURANTE LAS ETAPAS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES Y JORNADA ELECTORAL DEL PROCESO ELECTORAL ESTATAL ORDINARIO 2012-2013

ANTECEDENTES

I. En sesión ordinaria de fecha diecinueve de octubre de dos mil siete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado mediante acuerdo número CG/AC-113/07 aprobó las acciones que deben ser observadas por los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como por los servidores públicos durante las etapas de preparación de las elecciones y jornada electoral del Proceso Electoral Estatal Ordinario del año dos mil siete.

II. Mediante el acuerdo identificado como CG/AC-034/10, aprobado el día trece de marzo del año dos mil diez, este Consejo General aprobó las acciones que fueron observadas por los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como por los servidores públicos durante las etapas de preparación de las elecciones y jornada electoral del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2009-2010.

III. El día catorce de noviembre del año dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprobó el acuerdo número CG/AC-054/12, a través del cual declaró el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013 y convocó a elecciones ordinarias para renovar a los integrantes del Poder Legislativo y a los miembros de los Ayuntamientos de la Entidad.

CONSIDERANDO

1. Que, en términos de lo establecido en el artículo 3 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y el diverso 71 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Instituto Electoral del Estado es un organismo público de carácter permanente, autónomo e independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de la función estatal de organizar las elecciones, en cuya actuación deben observarse los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, mismos que se señalan en el artículo 8 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

2. Que, el artículo 75 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla señala que son fines del Instituto Electoral del Estado, los siguientes:



- I.- Vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Local, de las de este Código y demás ordenamientos, que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos;
- II.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- III.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y miembros de los Ayuntamientos;
- IV.- Asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los partidos políticos vigilando el cumplimiento de sus obligaciones;
- V.- Vigilar la autenticidad y efectividad del voto como instrumento único de expresión de la voluntad popular;
- VI.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; y
- VII.- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y la educación cívica."

Asimismo el diverso 79 del Código Comicial Local establece que este Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto Electoral del Estado y el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; así como de vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia guíen todas las actividades de este Instituto.

Por su parte el artículo 89 fracciones I, II, III, XIX y LIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado establece que son atribuciones de este Consejo General, entre otras, las siguientes:

"ARTÍCULO 89.- El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

- I.- Determinar las políticas y programas generales del Instituto y, expedir los reglamentos, circulares y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines;
- II.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en este Código;
- III.- Organizar el proceso electoral y vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y conocer de los informes específicos y de las actividades que estime necesario solicitarles;
- XIX.- Revisar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- ...
- LIII.- Dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplir las anteriores atribuciones y las demás señaladas por este Código;
- ...
- LVII.- Las demás que le sean conferidas por este Código y disposiciones aplicables."

3. Que, el artículo 11 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla establece que el voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano, definiéndolo como el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo y elegir al Titular del Poder Ejecutivo, así como a los miembros de los Ayuntamientos y participar en los procesos de plebiscito y referéndum, siendo universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.



Asimismo, el mencionado numeral establece la prohibición de actos que generen presión o coacción a los electores.

4. Que, el diverso 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antepenúltimo, penúltimo y último párrafos disponen lo siguiente:

"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.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar."

Por su parte el artículo 4 fracción II segundo y tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla dispone lo siguiente:

"4 ...

II...

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales 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 estatales, como de los municipios."

De igual forma, el numeral 217 del Código de la materia establece que para garantizar la equidad en las campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas 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 públicos, los órganos autónomos, los municipios, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público, salvo las que fueran de carácter urgente por una contingencia natural, las campañas de información de las autoridades



electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil en casos de emergencia, así como los que acuerde el Consejo General del Instituto Federal Electoral. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

5. Que, el artículo 89 fracción LIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado indica que es atribución de este Consejo General el aprobar los acuerdos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

En ese orden de ideas, este Órgano Superior tomando en consideración los fines para los cuales fue creado el Instituto Electoral del Estado, así como el papel de garante que tiene durante el desarrollo del presente Proceso Electoral de que cada una de sus etapas se desarrollen en estricto apego a los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones; estima que debe generar las condiciones necesarias para garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones en la Entidad, vigilando el cumplimiento de las disposiciones que en el ámbito electoral se establecen y en específico la relativa a la prohibición de actos que generen presión o coacción a los electores.

Para tal efecto, este Cuerpo Colegiado estima necesario tomar en cuenta la experiencia obtenida en los pasados Procesos Electorales, a efecto de que su actuación se apegue a los principios de legalidad, objetividad y certeza que rigen la función estatal.

Bajo ese contexto, atendiendo a lo preceptuado por el artículo 5 del citado Ordenamiento Legal las Autoridades Federales, Estatales y Municipales están obligadas a prestar el apoyo que las autoridades electorales establecidas conforme a la Constitución Local y el Código Electoral, les soliciten para el cumplimiento de sus atribuciones y el desempeño de sus funciones.

Aunado a lo anterior, el artículo 9 del Ordenamiento Legal en referencia dispone que los servidores públicos como ciudadanos son corresponsables de garantizar y vigilar el libre desarrollo del proceso electoral, la efectividad del voto, así como la autenticidad e imparcialidad de las elecciones que se celebren en términos del Código en comento.

De igual manera, dichos servidores públicos independientemente de su calidad de ciudadanos, al formar parte de las estructuras organizacionales de los poderes públicos federal, estatal y municipal deben desarrollar sus actividades en términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y por las leyes aplicables, pues es a través de ellos que se ejercen las atribuciones conferidas a dichos poderes públicos.



Sirve de sustento a lo anterior, la tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el número XXVII/2004, cuyo rubro y texto señala lo siguiente:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA). De la interpretación de los artículos 1o., párrafo primero; 5o., 6o., 33, 35, 38, 39, 40, 41, párrafos primero y segundo; 115, primer párrafo y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos a) y b), y 122, párrafo sexto, apartado C, Base Primera, fracciones I y V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafos 1 y 2; 3, párrafo primero; 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2, 23, 29, 30 y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 59, fracción V; 86 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 4, párrafo tercero, 6, 49, fracciones I y X, 61, 207, 330, 332, fracciones I y III del Código Electoral del Estado de Colima; se concluye que las libertades de expresión y de asociación en materia política por parte del gobernador del Estado se encuentran limitadas en su ejercicio durante los procesos electorales. Lo anterior es así en virtud de que las libertades de expresión y asociación son derechos fundamentales de base constitucional y desarrollo legal y en su caso, deben establecerse en la ley las restricciones o limitaciones a su ejercicio. Ahora bien, la facultad legislativa por la cual se establezcan restricciones o limitaciones a esos derechos fundamentales debe tener una plena justificación constitucional en la necesidad de establecer o preservar condiciones acordes con una sociedad democrática. Ciertamente, esos derechos fundamentales de participación política establecidos en favor del ciudadano conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad. Esto se refuerza en virtud de que existe una prescripción jurídica que prohíbe la intervención del gobernador del Estado en las elecciones para que recaigan en determinada persona, ya sea por sí o por medio de otras autoridades. Por otro lado, de los principios jurídicos establecidos en la Constitución federal destacan la idea de las elecciones libres, auténticas y periódicas, así como la idea del sufragio universal, libre, secreto y directo; además de la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, aspectos rectores del proceso electoral, al igual que el establecimiento de condiciones de equidad en cuanto a los elementos con que cuentan los partidos políticos. Lo anterior aunado a que la libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, redundando en que los órganos y autoridades del poder público se deben mantener al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector, y no transgredir así los principios constitucionales referidos, máxime si no están autorizados constitucional y legalmente para organizar o conducir el proceso mismo. Lo dicho sirve de presupuesto para estimar que, de acuerdo con la normativa nacional e internacional, vigente en México, no se puede considerar que se transgreden las libertades de expresión o asociación, cuando se establecen limitaciones, en razón del sujeto, que son conformes y necesarias en una sociedad democrática, para asegurar condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de elecciones auténticas. Lo anterior es así, en virtud de que la calidad del sujeto titular del derecho constituye un elemento esencial para que se configure la limitación, pues si el titular del derecho subjetivo no tiene determinada calidad, por ejemplo, la condición de ser servidor público con el carácter de gobernador del



Estado, no habría razón alguna para sostenerla. Esto es así, en virtud de que las restricciones sólo pueden ser establecidas expresamente en la ley (tanto formal como material), en conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 19, párrafo 3, y 22, párrafo 2 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los artículos 13, párrafo 2, y 16, párrafo 2. Las limitaciones de los derechos fundamentales en razón de su titular se sustentan, primordialmente, en la necesidad de proteger otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos, como lo son la libertad en el sufragio y la no presión en las elecciones. De esta manera se justifica que las libertades de ese servidor público *como ciudadano* puedan ser restringidas en razón, *verbi gratia*, de la protección del orden público, de la seguridad nacional o el respeto a los derechos de los demás. Lo anterior hay que relacionarlo con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en su artículo 59, fracción V, que prohíbe expresamente la intervención indebida del titular del Poder Ejecutivo local en los procesos electorales para favorecer a determinado candidato. Ello se traduce en una limitación en el ejercicio de las libertades de expresión y de asociación que el titular del ejecutivo local tiene *como ciudadano*, toda vez que tiene semejantes libertades públicas fundamentales, a condición de que su ejercicio no interfiera sustancialmente con sus responsabilidades oficiales ni con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás, como sería el derecho político-electoral de acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos. Asimismo, el gobernador del Estado, *en tanto servidor público*, tiene las libertades de expresión y asociación condicionadas por las potestades administrativas inherentes que el propio orden jurídico le confiere, ello en virtud de que la investidura de dicho cargo confiere una connotación propia a sus actos que implican atribuciones de mando y acceso privilegiado a medios de comunicación que rompen en consecuencia con todo principio democrático de equidad en el proceso electoral. De esta manera, los derechos políticos deben ser armonizados entre sí, delimitando para cada uno de ellos la extensión más amplia posible que, sin embargo, no invada indebidamente la esfera de realización de otro derecho de su misma o superior jerarquía."

Asimismo, tiene relevancia lo señalado en la sentencia dictada dentro de los autos del expediente número SUP-JRC-179/2005 y su acumulado SUP-JRC-180/2005 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual sustenta que ningún servidor público debe intervenir activamente en actos de proselitismo electoral y de campaña a favor de partido político, coalición o candidato alguno; pues la participación de éstos sí constituye un acto que afecta al debido desarrollo de los procesos electorales y a su resultado, por violentar la libertad del voto de los ciudadanos, quienes se ven influenciados, coaccionados o por lo menos inducidos para votar en determinado sentido. De igual forma, refiere que la participación personal de los servidores públicos en estos actos provoca una ventaja o beneficio indebido para el partido político que hace la campaña electoral, pues se transmite a la ciudadanía la idea de que una determinada opción política cuenta con el respaldo de las autoridades que le acompañan, así como la viabilidad de la ejecución de obra social en beneficio de la colectividad, pero condicionada a que la opción política promitente alcance el triunfo; vulnerándose con ello el principio



de imparcialidad a que están obligados constitucional y legalmente los servidores públicos y generando con esa actuación una conculcación a la libertad del voto.

De igual forma, la propaganda de carácter gubernamental debe observar en cuanto a su contenido que en ningún caso podrá ser de carácter electoral, esto es, debe abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos y/o coaliciones y/o de candidatos a cargos de elección popular, además de que no puede difundirse dentro del desarrollo de un proceso electoral, salvo en los casos previstos expresamente en el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federal y el numeral 217 del Código de la materia.

Sirve de sustento a lo anterior, los siguientes criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyos rubros y textos son los siguientes:

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.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-57/2010.-Recurrente: Partido Nueva Alianza.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-16 de junio de 2010.-Unanimidad de votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretarias: Marcela Elena Fernández Domínguez y Maricela Rivera Macías.

Recurso de apelación. SUP-RAP-123/2011 y acumulado.-Recurrentes: Partido Revolucionario Institucional y otro.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-22 de junio de 2011.-Mayoría de cuatro votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Disidentes: Flavio Galván Rivera, Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos.-Secretario: Antonio Rico Ibarra.

Recurso de apelación. SUP-RAP-474/2011.-Recurrente: Partido Acción Nacional.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-31 de agosto de 2011.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretarias: María Luz Silva Santillán y Claudia Valle Aguilasocho.



La Sala Superior en sesión pública celebrada el diecinueve de octubre de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 35 y 36.”

Tesis 11/2009

“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.-De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, la difusión de propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social los poderes públicos federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos, se encuentra limitada por razones de contenido y temporalidad. En cuanto al contenido, en ningún caso podrá ser de carácter electoral, esto es, debe abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Por lo que hace a la temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, salvo en los casos previstos expresamente en el artículo 41, base III, apartado C, in fine, de la Carta Magna. Estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Recurso de apelación. SUP-RAP-75/2009 y acumulado.-Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-8 de mayo de 2009.-Unanimidad de votos, con la reserva del Magistrado Flavio Galván Rivera.-Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.-Secretario: Alejandro David Avante Juárez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-145/2009.-Actor: Partido Revolucionario Institucional.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-24 de junio de 2009.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.-Secretario: Armando Cruz Espinosa.

Recurso de apelación. SUP-RAP-159/2009.-Actor: Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-24 de junio de 2009.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.-Secretarios: Armando Cruz Espinosa y Enrique Figueroa Ávila.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de junio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede, con la reserva del Magistrado Flavio Galván Rivera, y la declaró formalmente obligatoria.”

No obstante lo anterior, el mencionado Órgano Jurisdiccional también ha sustentado que no se pueden limitar en detrimento de la función pública las



actividades que les son encomendadas a los servidores públicos, ni tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; por lo que la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, siempre y cuando no difundan mensajes que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político y/o coalición, aspirantes y/o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Lo anterior, se aprecia en la tesis identificada con el número XXI/2009 cuyo rubro y texto señalan:

"SERVIDORES PÚBLICOS, SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, bases II y V, párrafo segundo, y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Recurso de apelación. SUP-RAP-69/2009.-Actor: Fernando Moreno Flores.-Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.-1 de mayo de 2009.-Unanimidad de votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretario: Antonio Rico Ibarra.

Recurso de apelación. SUP-RAP-106/2009.-Actor: Alejandro Mora Benítez.-Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.-27 de mayo de 2009.-Unanimidad de votos.-Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.-Secretario: José Alfredo García Solís.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de julio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede."

Jurisprudencia 2/2011

"PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).-De la interpretación sistemática de los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México; 78, párrafo primero, 85, 95, fracciones XXXV y LI, y 356 del código electoral de esa entidad federativa, se advierte que



cuando las autoridades administrativas electorales reciban una queja o denuncia en la que se aduzca, entre otras, violación a disposiciones en materia electoral por la promoción personalizada de servidores públicos o el uso de recursos públicos que implique inequidad en la contienda de los partidos políticos, deberán, tramitar y resolver la queja con apego a las siguientes formalidades esenciales del procedimiento: 1. Determinarse los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electoral; 2. De advertir que no existen consecuencias de esa naturaleza, declarar infundado el procedimiento respectivo, y 3. Si los hechos denunciados inciden en la materia, analizar si éstos constituyen transgresión a la normativa electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-5/2011.-Actor: Partido de la Revolución Democrática.-Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.-26 de enero de 2011.-Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.-Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.-Secretario: Carlos Alberto Ferrer Silva.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-6/2011.-Actor: Partido de la Revolución Democrática.-Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.-26 de enero de 2011.-Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.-Ponente: Pedro Esteban Penagos López.-Secretario: Jorge Alberto Orantes López.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-7/2011.-Actor: Partido de la Revolución Democrática.-Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.-26 de enero de 2011.-Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.-Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.-Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciséis de febrero de dos mil once, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 20 y 21.”

Aunado a lo anterior, en la jurisprudencia identificada con el número 14/2012 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha precisado que la asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, no está incluida en las restricciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que tal conducta, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado. Así, la mencionada jurisprudencia a la letra señala:

“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.-De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 6º, 35, 41 y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular. En este contexto, la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, no está incluida en la restricción citada, en tanto que tal conducta, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado; en consecuencia, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en



materia política de los ciudadanos, las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal.

Quinta Época:

Recursos de apelación SUP-RAP-14/2009 y acumulados.-Actores: Partido del Trabajo y otros.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-19 de marzo de 2009.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: Constancio Carrasco Daza.-Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-258/2009.-Actor: Partido Acción Nacional.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-9 de septiembre de 2009.-Unanimidad de votos.-Ponente: José Alejandro Luna Ramos.-Secretario: Jorge Enrique Mata Gómez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-75/2010.-Actor: Fausto Vallejo Figueroa.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-13 de octubre de 2010.-Unanimidad de cinco votos.-Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.-Secretarios: Alejandra Díaz García y Juan Carlos Silva Adaya.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de mayo de dos mil doce, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 11 y 12.”

Así, como se observa los servidores públicos tienen ciertas limitaciones en las libertades de expresión y asociación, pues la investidura de sus cargos puede romper con el principio democrático de equidad en el Proceso Electoral, por lo que los derechos políticos deben ser armonizados entre sí, delimitando para cada uno de ellos la extensión más amplia posible que, sin embargo, no invada indebidamente la esfera de realización de otro derecho de su misma o superior jerarquía.

Bajo ese orden de ideas, a la luz de los principios que rigen la función estatal de organizar las elecciones, se considera que se debe privilegiar durante el desarrollo de las etapas de preparación de las elecciones y Jornada Electoral del presente Proceso Electoral la neutralidad por parte de los representantes del poder público, como es el caso de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal y los servidores públicos, sobre todo aquellos de mayor jerarquía administrativa, con la finalidad de que se preserve el ejercicio auténtico y efectivo del sufragio en condiciones libres y de igualdad; buscando asegurar que los mencionados servidores se abstengan de hacer pronunciamientos a favor o en contra de un partido político, coalición o candidato, así como de utilizar o condicionar recursos públicos a cambio de promesa del voto, entre otros actos.

Por lo anterior, los funcionarios o servidores públicos deben observar las acciones que a continuación de manera enunciativa y no limitativa se señalan, con la finalidad de garantizar el respeto a los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones, lo dispuesto por el Código de la materia, las normas sobre la responsabilidad de funcionarios públicos, así como las disposiciones de carácter penal o de defensa social que se prevén para evitar la intervención del poder público



en cualquiera de sus niveles en la organización y desarrollo del Proceso Electoral y respetar la equidad en la contienda por los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como por los Servidores Públicos del Estado, las cuales consisten en:

1. Observar la limitación de no efectuar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, provenientes del Erario Público a partidos políticos, coaliciones, aspirantes y/o candidatos o brindarles cualquier clase de apoyo gubernamental distinto a los permitidos por los artículos 219 y 220 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Asimismo, deberán observar lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4 antepenúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en atención a que los servidores públicos del Estado y de los municipios, en el ámbito de su competencia, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de los que sean responsables, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

2. Abstenerse de asistir dentro de las jornadas laborales a cualquier evento o acto público, gira, mitin, acto partidista, de coalición o de campaña, de los aspirantes y/o candidatos a cargos de elección popular.

3. En caso de asistir dentro de las jornadas laborales a actos relacionados con las funciones que tienen encomendadas deben abstenerse de difundir mensajes que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político, coalición o candidato, o que de alguna manera los vincule a los Procesos Electorales.

4. Observar lo indicado por los artículos 5 y 9 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, respecto a que éste último establece que las autoridades federales, estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias deben garantizar y vigilar el libre desarrollo del Proceso Electoral, la efectividad del voto, así como la autenticidad e imparcialidad de las elecciones que se celebren, evitando para ello efectuar manifestaciones a favor o en contra de los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos.

5. La propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social los poderes públicos federales, estatales o municipales y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o de candidatos a cargos de elección popular.



6. Abstenerse de condicionar obra o recurso de programas gubernamentales federales, estatales y municipales a cambio de la promesa del voto a favor de determinado partido político, coalición, aspirantes y/o candidatos; o para apoyar su promoción.

7. Realizar dentro de los sesenta días naturales anteriores a la jornada electoral y durante la misma, cualquier tipo de campaña publicitaria de programas de obra pública o de desarrollo social. Se exceptúa de dicha suspensión la comunicación de medidas urgentes de Estado o de acciones relacionadas con protección civil, programas de salud por emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves, así como las que acuerde el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

8. Abstenerse de efectuar campañas de promoción de la imagen personal del servidor público, a través de inserciones en radio, televisión o internet, así como bardas, mantas, volantes, panfletos o anuncios espectaculares.

Aunado a lo anterior debe observarse lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4 penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y 227 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla que disponen que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

9. Observar lo dispuesto por el artículo 233 último párrafo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla que establece que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o de aspirantes y/o candidatos a cargos de elección popular.

10. Abstenerse de realizar cualquier acto o campaña que tenga como objetivo la promoción del voto, a favor o en contra de algún partido político, coalición o candidato.



11. Abstenerse de emitir a través de cualquier discurso, medio, publicidad, o expresiones propaganda a favor o en contra de un partido político, coalición o de sus aspirantes y/o candidatos a cargos de elección popular en el presente Proceso Electoral, incluyendo la utilización de símbolos y mensajes distintivos que vinculen a un partido político, coalición o candidato.

12. Observar lo dispuesto por los artículos 5, 9 y 217 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, respecto a que éste último señala que para garantizar la equidad en las campañas electorales deberán suspenderse la difusión tanto de los poderes federales, estatales, como de los municipios en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, así como garantizar su retiro, salvo los que fueran de carácter urgente por una contingencia natural o bien de los programas de protección civil.

De acuerdo a lo anterior, los gobiernos federal, estatal y municipal deberán asegurar la suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental del lapso temporal que corre desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la Jornada Electoral del presente Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013.

13. Respetar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y coaliciones, observando que la difusión de la propaganda de los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos no tiene más límite que lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, de acuerdo con lo señalado en los artículos 227, 232 y 234 del Código en cita

En este orden de ideas, al establecerse las acciones antes citadas que durante las etapas de preparación de las elecciones y Jornada Electoral del presente Proceso Electoral deben de observar los servidores públicos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal se garantiza que la actuación de este Organismo Electoral se apegue a los principios que rigen la función estatal de organizar las elecciones, otorgando equidad a los partidos políticos y coaliciones en el desarrollo del presente Proceso Electoral procurando generar certeza y seguridad jurídica a los institutos políticos y a los ciudadanos en relación con el respeto del voto como el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo y miembros de los Ayuntamientos, además que dicha medida en todo momento busca salvaguardar el derecho al voto, evitando la generación de actos que pudieran crear presión o coacción en los electores.



6. Que, en términos de lo dispuesto por el artículo 91 fracciones I y XXIX del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla este Cuerpo Colegiado faculta al Consejero Presidente de este Organismo Electoral para que comunique al Poder Legislativo, al Titular del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos de la Entidad, así como a las Autoridades Federales con residencia en el Estado a través de sus titulares o encargados de despacho las reglas aprobadas en virtud de este acuerdo.

Lo anterior, deberá efectuarse antes del inicio del plazo para el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Asimismo, se faculta al mencionado funcionario electoral con la finalidad de que informe al Instituto Federal Electoral el periodo en el que se realizarán las campañas electorales a efecto de que por su conducto se comunique a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión y se observe la disposición respecto a la propaganda gubernamental.

Por lo anteriormente expuesto, y en ejercicio de las facultades que confiere el artículo 89 fracción LIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer y pronunciarse sobre el presente asunto, según ha quedado plasmado en los considerandos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del presente acuerdo.

SEGUNDO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprueba las acciones que deben ser observadas por los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como por los servidores públicos durante las etapas de preparación de las elecciones y jornada electoral del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013, de conformidad con lo indicado en el considerando 5 del presente acuerdo.

TERCERO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado faculta al Consejero Presidente de este Organismo Electoral para emitir el comunicado dirigido al Poder Legislativo, al Titular del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos de la Entidad, así como a las Autoridades Federales con residencia en el Estado, a través de sus titulares o encargados de despacho las reglas aprobadas en virtud de este acuerdo, tal como se señala en el considerando número 6 del presente documento.

CUARTO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado faculta al Consejero Presidente con la finalidad de que informe al Instituto Federal Electoral el



periodo en el que se realizarán las campañas electorales a efecto de que por su conducto se comuniquen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión y se observe la disposición respecto a la propaganda gubernamental, en términos de lo señalado en el considerando 6 de este acuerdo.

QUINTO. El presente instrumento entrará en vigor a partir de su aprobación por parte del Consejo General.

SEXTO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Estado.

Este acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en sesión ordinaria de fecha cinco de febrero de dos mil trece.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO


LIC. ARMANDO GUERRERO RAMÍREZ


LIC. MIGUEL DAVID JIMÉNEZ LÓPEZ